

# Decentralisatie

Decentralisatie is in de mode. Dit geldt zowel voor de collectieve als voor de marktsector. Wat de overheidshuishouding in totaliteit betreft wordt al langer de opvatting gehoord dat overheveling van bevoegdheden van het rijk naar lagere publiekrechtelijke lichamen aanbeveling verdient. Erg lukken doet deze decentralisatie nog niet en er zijn ook tegenkrachten. Begrijpelijk, want de effecten van decentrale keuzen en beslissingen zijn vaak buiten de eigen kring merkbaar; denk aan ruimtelijke ordening, verkeers- en andere voorzieningen en kunstsubsiëring. Het micro-belang kan hier gemakkelijk in strijd komen met de belangen van anderen. Centralisatie en coördinatie kunnen dan niet worden gemist. Ook zijn er de eisen van efficiëntie en uniformiteit. Bovendien lijkt het mij een illusie dat lagere overheden over de hele linie dichter bij de burgers staan en de wensen van de bevolking beter kennen en vervullen dan de landelijke overheid. Deze directere betrokkenheid is vermoedelijk wel aanwezig en van belang voor voorzieningen als huisvesting, winkelbestand en sportaccommodatie, maar op vele andere terreinen niet. Vooral grote gemeenten en provincies staan ook ver van hun onderdanen af.

Ook buiten de overheid is recent een luid roep om decentralisatie waar te nemen, hier verbonden met het markt- en prijsmechanisme. Deze roep heeft in het bijzonder betrekking op het terrein van de arbeidsvoorwaarden. Weliswaar is het nuttig de optiekverandering op dit gebied niet te overdrijven; loononderhandelingen vinden al lang plaats op het niveau van de bedrijfstak of – in toenemende mate – van de onderneming. Maar wat thans, vooral in werkgeverskring, wordt bedoeld gaat toch in drie opzichten verder dan de vaststelling van arbeidsovereenkomsten zelf.

Ten eerste is er de *intensiteit* van de decentralisatie. Voor onderhandelaars op micro-vlak wordt algehele vrijheid gepropageerd. Coördinatie op landelijke schaal tussen de overkoepelende organisaties wordt ongewenst geacht. Zelfs wordt van werkgeverszijde elk macro-overleg over het door de marktpartijen te voeren ar-



beidsvoorwaardenbeleid geweigerd. Ik acht dit betreurenswaardig. Coördinatie ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden zelf is nuttig om centrale lijnen aan te geven, om afwentelingen tegen te gaan, om een redelijke mix van de verschillende onderdelen – zoals arbeidstijdverkorting en loonwijziging – te verkrijgen en om het prijsmechanisme niet te overspannen. En coördinatie tussen diverse beleidsvelden zoals inkomens-, budgettaire-, structuur- en monetair beleid kan evenmin worden gemist. Als alle micro-eenheden op eigen houtje gaan opereren, dreigt ook hier het gemeenschappelijke belang te worden verwaarloosd.

Ten tweede is de *mate* van decentralisatie vergaand. Door de voorstanders wordt decentralisatie voorgestaan tot het laagste niveau, dat van de onderneming of zelfs het bedrijf. Daarmee wordt er aan voorbijgegaan of op deze wijze niet de sectorale eenheid wordt ondermijnd, of onderhandelaars op het micro-vlak wel voldoende aanwezig en tot goed onderhandelen in staat zijn en opnieuw vooral of er geen ongewenste maatschappelijke kosten aan micro-beslissingen vastzitten, zoals op het punt van werkgelegenheid, prijsstijging en internationaal concurrentievermogen. Ook lijkt het mij onjuist alle ondernemingen over één kam te scheren, omdat er grote verschillen bestaan qua grootte, zelfstandigheid en marktpositie.

Ten derde is de *inhoud* van de decentrale beslissingen in het geding: het streven is gericht op differentiatie in loonveranderingen tussen ondernemingen en bedrijven. Of dit zal lukken is voorlopig een kwestie van geloof. Ik bezit dat geloof niet. Loonnavolging is een algemeen voorkomend fenomeen, zij het in een krappe arbeidsmarkt pregnanter aanwezig dan in de huidige situatie met een ruim aanbodoverschot. Binnen regionale en functionele arbeidsmarktsegmenten zullen uitstralings-effecten optreden en zal dus een tendentie tot paralleliteit blijven bestaan. Dit is te meer het geval omdat de onderhandelende organisaties meer dan één onderneming en sector overkoepelen. Hier komt nog bij dat grote ondernemingen veelal verscheidene bedrijfstakken en regio's bestrijken; wat

houden in zo'n geval de begrippen decentraal en loondifferentiatie precies in?

Hoe men ook over de kans van slagen denkt, er zijn ten aanzien van de nagestreefde loondifferentiatie twee mogelijkheden: het lukt of het lukt niet. In beide gevallen ontstaan nadelen. Als de differentiatie, ondanks decentralisatie, niet tot stand komt, dreigt de uit de literatuur bekende loon-loon-spiraal te ontstaan. Deze wordt eventueel gevolgd door een loonprijs-spiraal. De – ook internationaal gezien – opvallende loonmatiging die Nederland de laatste jaren heeft gekenmerkt lijkt mij in belangrijke mate het gevolg te zijn geweest van nationale coördinatie en het overheersen van macro-beleidsdoelstellingen. Dit dreigt in een situatie van snelle winstgroei verloren te gaan. Daarnaast is er het gevaar dat de looncomponent de andere arbeidsvoorwaardencomponenten, zoals arbeidstijd, gaat overheersen indien het micro-belang tot norm wordt verheven, met onderlinge navolging.

Als het wel zou lukken grotere loonverschillen tussen ondernemingen en bedrijven tot stand te brengen, is het nog de vraag of dit wenselijk is. Er zijn redenen om uiteenlopende beloning van gelijke of gelijkwaardige arbeid als zodanig onrechtvaardig of ondoelmatig te achten. Los daarvan is het de vraag of financiële ruimte bij bedrijven (resp. het ontbreken daarvan) moet worden omgezet in relatief hoge (of lage) lonen. Waarom zouden speciaal de werknemers dienen te profiteren van (of lijden onder) bepaalde marktposities? Is het niet beter prijzen en winsten te differentiëren en daardoor tevens productie, investeringen en werkgelegenheid? Populair is de mening dat loonverschillen nodig zijn om de mobiliteit van werknemers te stimuleren. Uit onderzoek blijkt echter dat werkgelegenheids- en andere prikkels sterker werken dan loonprikkels. Hier komt bij dat mobiliteitsstimulering in een zeer ruime arbeidsmarkt weinig ter zake is.

Alles bijeengenomen kunnen mogelijke en wenselijke van verregaande decentralisatie worden betwist. Veel helpen zal dat niet, want tegen een overheersende opinie valt weinig te doen. Wel is te hopen dat het macro-denken en het coördinerende overleg op nationaal niveau niet geheel zullen worden afgezworen. Enige troost kan worden geput uit de overweging dat de ideeënslinger op den duur wel weer zal terugzwenken.