

Onderhandelen over ambtenaren- salarissen

Kan men de avonturen rond de ambtenarensalarissen van dit najaar zien als een ervaring waaruit lessen kunnen worden getrokken voor de toekomst? Zou men bij voorbeeld kunnen stellen dat de relatie tussen ambtenarensalarissen en overheidsbudget zo nauw is dat het eigenlijk maar beter is niet van jaar op jaar over die salarissen te onderhandelen, zoals dat in de marktsector gebeurt?

De vaststelling van het overheidsbudget bepaalt het voor de ambtelijke salarissen beschikbare bedrag. Men kan zich moeilijk indenken dat dit budget in onderhandelingen met de ambtenarenorganisaties wordt vastgesteld. Daar staat dan weer tegenover dat zolang het trendbeleid functioneert (of liever: functioneerde) de collectieve onderhandelingen in de marktsector rond tweederde van het overheidsbudget vastleggen via de koppelingen.

Tot nu toe was de redenering die in de politiek opgeld deed, dat dit laatste onvermijdelijk en eigenlijk ook acceptabel was zolang de loonvorming in de marktsector maar in de pas loopt met de daarvoor relevante macro-economische grootheden. Inmiddels blijkt de druk van de arbeidsmarktsituatie wel voor dat laatste te zorgen. Welke conclusies kan men daaruit trekken?

Kennelijk heeft minister de Koning zich die vraag ook gesteld. In zijn recente notitie vraagt hij immers om een „nieuw trendbeleid”. Zie ik het goed, dan ziet hij daarin een voortzetting van het oude trendbeleid, echter met twee correcties:

- op korte termijn wil hij de resultaten van het tot nu toe gevolgde trendbeleid nog wel eens toetsen. Sluiten de beloningen van de diverse groepen binnen de ambtenaren dan aan op de arbeidsmarktposities zoals vergelijkbare groepen in de marktsector die inmiddels ontwikkeld hebben? Die toetsing vraagt om „pakketvergelijking” en wellicht groepsgewijze studie en onderhandeling;
- heeft die (niet zo gemakkelijke) operatie eenmaal plaatsgevonden, dan kan zich een nieuw trendbeleid ontwikke-



len, waarbij het automatisme niet langer de heerschappij voert: correcties zullen van tijd tot tijd nodig kunnen zijn. Wellicht zou men daarin een „beleidsmatige” koppeling kunnen zien.

Beleidsmatige koppeling aan de trend vraagt, hoe men het ook keert of wendt, om jaarlijkse onderhandelingsronden. In die zin kan men overigens vaststellen dat de regering dit jaar een les leerde: zulke onderhandelingen zullen tijdig (vóór de discussie binnen het kabinet over de Miljoenennota begint) moeten worden ingezet en serieus worden gevoerd.

Ik neem aan dat men de voordelen van de trend heeft willen behouden: efficiënt onderhandelen, aansluiting bij de onderhandelingen in de marktsector, waar de economische context van de onderhandelingen wellicht wat meer vastligt. Tevens wil men uiteraard de nadelen minimaliseren: onvoldoende aanpassing aan arbeidsmarktsituaties, onvoldoende flexibiliteit. De gecorrigeerde en beleidsmatig functionerende trend zou aan die twee eisen kunnen voldoen.

Een belangrijk voordeel mist men ook bij deze beleidsmatig gecorrigeerde trend. Onder die omstandigheden blijft de overheid de ontwikkelingen in het bedrijfsleven volgen. Als grootste werkgever zou de rol van trendsetter haar niet misstaan. Het instrument van de loonmaatregel is politiek moeilijk hanteerbaar en leidt tot een voortdurende conflictsituatie met de vakverenigingen en tot verstoorde inkomensverhoudingen binnen de marktsector. Zelf trendsetter worden betekent een instrument hebben om gebruik te maken van de positie als „price leader” op een nogal oligopolistische markt. Een instrument om de lonen te beïnvloeden zonder directe dwang is wel wat waard.

Waarom niet een volledige omkering van de trend als alternatief voor trendvolgging met van tijd tot tijd een loonmaatregel? Ik denk dat dit alternatief zeker het overwegen waard is, ook al staan tegenover de voordelen van dit instrument

enkele in het oog lopende nadelen.

In het geval van trendsetting worden de onderhandelingen in de publieke sector plotseling de belangrijkste onderhandelingen in de natie. Niet alleen betekent dit dat de publieke belangstelling zich veel meer dan thans het geval is zal gaan richten op deze onderhandelingen. Bovendien is de vaststelling van het budget voor de onderhandelaren van overheidszijde een politiek proces. Dat betekent weer dat de Tweede Kamer deze onderhandelingen intensief en kritisch zal volgen. Nog meer dan vandaag reeds het geval is, worden de onderhandelingen over lonen zelve in de politiek getrokken. Het aardige van het trendvolgen is immers dat het vaststellen van het loonniveau daarmee een sociaal-economisch proces wordt dat door de overheid slechts marginaal wordt getoetst. Onder de omstandigheden waaronder wij leven, die van een voorshands nog sterk gedeprimeerde arbeidsmarkt, zou dit betekenen dat (even afgezien van de automatische prijscompensatie) er weinig zorg behoeft te zijn voor een al te sterk oplopen van het loonniveau.

Trendvolgging plaatste de vakverenigingen in de publieke sector binnen de vakcentrales in een wat vreemde positie: zij besluiten mee over het centrale loonbeleid van de centrale, hebben daarbij gegeven hun omvang grote invloed, maar zij behoeven niet zelf in onderhandelingen de eigen kastanjes uit het vuur te halen. Zij kunnen de onderhandelaren aanmoedigen en verder op de tribune zitten om de afloop van het proces af te wachten en de vruchten ervan te plukken.

Voor al sinds de publieke sector moet worden gefinancierd door een in permanente zorg verkerende marktsector kan men zich voorstellen dat deze positie der ambtenarenorganisaties van tijd tot tijd spanningen met zich kan brengen. Maar ook trendsetten zal deze vakverenigingen in een uitzonderlijke positie brengen. Misschien moet men zeggen dat die positie in een economie als de onze, met een grote publieke sector, altijd moeilijk is. Het zal wel niet voor niets zijn dat deze bonden in een land als Zweden zelfs niet in de grote vakcentrale, de Lands Organisationen, zijn opgenomen.