

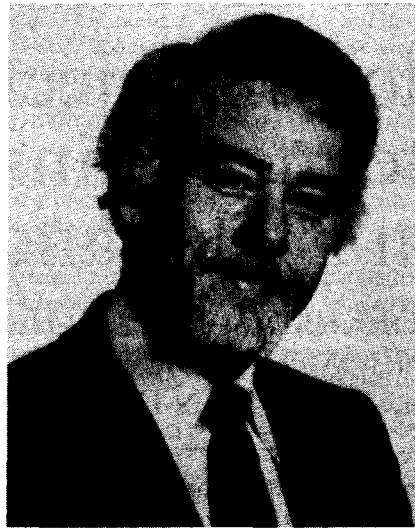
Ambtenaren, kind van de rekening

Het no-nonsensebeleid schijnt nu werkelijk vruchten af te werpen. Langzaam worden de geesten rijp gemaakt voor de gedachte dat het bedrijfsleven ruim baan moet krijgen en dat het beslag van de collectieve sector moet worden ingekrompen. Als sterk vereenvoudigde feiten worden deze slogans erin gepompt. Op de achtergrond ligt echter de erkenning dat de solidariteit zijn grenzen kent, en dat het marktmechanisme efficiënter in staat is vele behoeften te bevredigen dan de overheid.

In dit kader wordt van vele kanten gesuggereerd dat de ambtenaren ook in een bevoorrechte positie zouden verkeren ten opzichte van de werkers in het bedrijfsleven. Verkapte salarisverlaging en lagere inschaling worden gepropageerd. De sterkste kritiek wordt echter gehoord over een aantal secundaire arbeidsvoorwaarden zoals de ingebouwde AOW-premie, het tot voor kort niet deelnemen aan de sociale-zekerheidsregelingen voor werknemers, en het royaal bemeten overheidspensioen. De ambtenarenbaas, de minister van Binnenlandse Zaken, en zijn staf beslissen of overwegen allerlei ingrepen om aan deze afwijkingen van de situatie zoals die in het bedrijfsleven geldt, een einde te maken.

Het is verbazingwekkend hoe weinig kritisch commentaar men hoort van de zijde van ambtenaren of onafhankelijke denkers (en dat kan zelfs samengaan) op deze steeds met verve verkondigde stellingen. Deze bijdrage is bedoeld om eens wat vraagtekens te zetten bij een aantal in dit verband te gemakkelijk voor waar geaccepteerde slogans.

Al jaren wordt geroepen om de zogenaamde „pakketvergelijking”. Die gaat uit van de gedachte dat loonvergelijking op een bepaald moment weinig zegt, maar dat daar alle „fringe benefits” en de pensioenvoorziening bij moeten worden betrokken. Tevens zijn daar de elementen, zo pijnlijk duidelijk, die kunnen worden samengevat in de vragen: hoe vast is een vaste baan?, waarop kan men terugvallen bij ontslag?, wat is de mate van herplaatsbaarheid? Ten slotte is er de verwachting omtrent het te verwachten carrièreprofiel en de vraag hoe zeker dit profiel is. In het algemeen geldt hiervoor dat inkomensprofielen worden vergeleken door ze te kapitaliseren tegen een of andere subjectieve discontovoet. Hoe onzekerder het profiel, hoe meer „bibbergeld”, zoals een Belg het eens tegenover mij noemde, er bovenop moet worden gelegd om onze natuurlijke risico-aversie te overwinnen. Ook herplaatsbaarheid is een factor. Hoe sterker men gespecialiseerd is op een bepaalde functie, hoe moeilijker men herplaatsbaar is. De terugval bij ontslag of pensioen is ook zeer relevant; er is een verschil tussen wachtgeld en bijstand.



Twee dingen zijn duidelijk. In de eerste plaats zijn constatering omtrent inkomensvergelijking en speciaal vergelijking op separate aspecten zinloos en zelfs demagogisch. Slechts op basis van het pakket valt (misschien) wat te zeggen. In de tweede plaats moeten er zoveel subjectieve vertaalslagen gemaakt worden om de componenten te aggregeren tot één totaalwaarde dat het resultaat van een vergelijking sterk zal afhangen van de gebruikte discontovoet, risico-aversie enz. en dus dat vergelijking op basis van pakketten in feite niet objectief kan plaatsvinden. Bij de opstelling van de waarderingsmaatstaf zijn er teveel subjectieve elementen. Bij de vergelijking tussen twee pakketten A en B is het zeer wel mogelijk dat de risico-averse Piet het A-pakket prefereert boven B en dynamische Jan juist B beter vindt dan A. Piet wordt dan ambtenaar en Jan gaat in het bedrijfsleven; beiden hadden dezelfde keuze en beiden beleiden hun voorkeur. De lezer begrijpt waar ik naar toe wil: het is best mogelijk om pakketten op onderdelen te catalogiseren en te vergelijken, maar bij ontstentenis van een alom aanvaarde aggregatieprocedure is vergelijking op een ééndimensionale (inkomens)schaal van beter-slechter onmogelijk.

Is dat zo erg, behalve voor de betrokkenen die hun functie en belang ontleen aan hun opdracht „tot het bestuderen van de mogelijkheden tot pakketvergelijking”? Ik geloof het niet. Stel immers dat we twee functies konden vergelijken en de één was 100 waard en de ander 200, so what? Betekent dat dan dat zo spoedig mogelijk het arbeidsvoorwaardenpakket van beide functies moet worden gelijkgetrokken op 150? Mijns inziens zijn daar weinig logische argumenten voor te bedenken. Immers, als de functies niet exact identiek zijn, dat wil zeggen dezelfde werkgever, dezelfde arbeidstijden, dezelfde collega's, dezelfde perspectieven, enz., is er ook nog een *psychisch* inkomensverschil. De ene baan is zoveel prettiger dan de ander dat men er graag wat minder verdienen voor over heeft. Pakketvergelijking in de vorm van beter-slechter is dus mijns inziens niet alleen technisch onmogelijk, maar is ook zinloos. Als A beter is dan B volgens de pakketvergelijking, maar ik kies toch B, kan dit slechts impliceren dat het hogere psychische inkomen uit B het arbeidsvoorwaardennadeel meer dan compenseert.

Is er dan überhaupt geen leidraad om vast te stellen of een ambtenaar overgecompen-

seerd is ten opzichte van de werker in het bedrijf? Dit probleem kan alleen worden gezien in de context van de arbeidsmarkt. Kan men voor de ene baan geen goede mensen krijgen en voor de andere velen, dan is kennelijk de eerste functie ondergewaardeerd. Uitgaande van dit praktische criterium kunnen we geen algemene uitspraak doen omtrent de onder- of overwaardering van ambtenaren. Op lager niveau lijken ambtenaren wat overgewaardeerd, of dit op hoger niveau ook zo is mag worden betwijfeld. Onlangs werd door de secretaris van de Centrale van Middelbare en Hogere functionarissen bij Overheid en Onderwijs (CMHA) ongerustheid uitgesproken over het sterke achterblijven van de hogere ambtenarsalarissen bij die in het bedrijfsleven. Voor het niveau van directeur-generaal zou dit zijn opgelopen tot een verhouding 1:2. Wat hiervan waar zij is moeilijk na te gaan, en ook hier geldt weer de bovengeschetste problematiek, wel is het duidelijk dat vele hoge ambtenaren tussen de 35 en 50 onrustig zijn en dat velen momenteel hun voelhoren naar het bedrijfsleven uitsteken. Dit soort functies dreigt doorgangshuizen te worden naar banken, andere bedrijven of werkgeversverenigingen. Zelfs de Raad van State heeft niet meer voor ieder lid genoeg aantrekkingskracht als eindfunctie. Ook op lager niveau is het vaak onmogelijk de goede mensen aan te trekken of vast te houden. Momenteel is het bij voorbeeld zeer moeilijk medewerkers informatica te vinden voor de nieuwe studierichtingen, want het bedrijfsleven is aantrekkelijker en betaalt het dubbele. Wanneer ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken de informatici voor de ambtelijke dienst hoger gaat inschalen, wordt voor de opleidingsinstututen ook op HBO-niveau het garanderen van goede informatica-opleidingen onmogelijk. Bij marine en krijgsmacht vertrekt het midden- en hoger kader in onrustbarende aantallen naar het bedrijfsleven. Op de jaarvergadering van belastinginspecteurs sprak de voorzitter de vrees uit dat het verloop onder inspecteurs in 1984 een nieuw record zal bereiken!

Als hier iets uit blijkt, dan wel dit. Niet op zinloze berekeningen gefundeerd, maar uit simpele observatie van stromen op de arbeidsmarkt blijkt:

1. dat er een zeer genuanceerd en gedifferentieerd inkomensbeleid nodig is bij de overheid;
2. dat voor vele functies in het midden en hoger kader de beloning te laag is om mensen met ervaring vast te houden;
3. dat een van de voornaamste pluspunten van de ambtelijke status een zekere toekomst was. Het is levensgevaarlijk om dit zeer aantrekkelijke onderhandelingspunt ongelooftwaardig te maken door eenzijdig de rechtspositie van zittende ambtenaren te wijzigen. Zij hebben weinig verweer en zullen vaak wel blijven. Nieuwe arbeidskrachten worden echter kopschuw gemaakt;
4. dat wanneer men werkelijk de arbeidsvoorwaarden in beide sectoren gelijk wil trekken, ook de salarissen van de hogere ambtenaren sterk dienen te worden opgetrokken, want anders lopen ze weg.