

Zijn arbeidsverhoudingen bij de overheid marktconform?¹

Marco Wilke

De auteur betoogt in zijn oratie dat de arbeidsverhoudingen die gelden voor de overheidssectoren op de meeste terreinen gelijk zijn aan die van de marktsectoren. De ontwikkeling van arbeidsvoorwaarden in de overheidssectoren divergeert echter van die in de marktsectoren. De auteur signaleert een forse Public Sector Wage Gap: de initiële loonontwikkeling in de overheidssectoren loopt al vijftien jaar achter op die van de markt. Dit verschijnsel analyseert hij en brengt hij in verband met te verwachten ontwikkelingen in de huishouding van de overheid en met recente wijzigingen in de financiële verhoudingen tussen de overheidswetgever en -werkgever. Tenslotte schildert hij een weinig rooskleurig beeld voor de toekomst: het verdwijnen van een deel van de huidige overheidsproductie kan een reëel scenario blijken (van de redactie).

De centrale probleemstelling van dit artikel is verwoord in de titel. De legitimatie van een (bijzondere) leerstoel 'Arbeidsvoorwaardenvorming in overheidssectoren' is in feite gelegen in een ontkennend antwoord op de gestelde vraag. Arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren worden 'marktconform' geacht als de wettelijke regels die gelden voor de verhoudingen tussen werkgevers en werknemers in het bedrijfsleven onverkort voor die verhoudingen in de overheidssectoren opgaan. Dit zegt dus nog niets over de inhoud van het pakket aan arbeidsvoorwaarden dat werknemers in de overheidssectoren hebben.

Naast een analyse van de problematiek, zal de centrale vraag ook normatief benaderd worden. Voordelen van het hanteren van marktconforme arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren zijn:

- a Aan werknemers in de overheidssectoren dienen dezelfde eisen gesteld te worden als aan werknemers in marktsectoren. Eisen op het terrein van onkreukbaarheid, betrouwbaarheid en onpartijdigheid (zie bijvoorbeeld

¹ Het artikel is een bewerkte versie van mijn inaugurale rede ter gelegenheid van het aanvaarden van de 'Albeda-leerstoel' aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Rood, 1993) gelden voor ambtenaren evenzeer als voor werknemers in het bedrijfsleven. Overigens blijkt al bij vele -al dan niet formele- privatiseringsoperaties dat de afschaffing van de specifieke rechtspositie van ambtenaren geen majeure hobbel is.

Natuurlijk zijn er werknemers bij de overheid die een specifiek afbreukrisico kennen, een argument dat wel eens naar voren gebracht werd om een apart stelsel van arbeidsverhoudingen te legitimeren. Dit zou bijvoorbeeld gelden voor ambtenaren die dicht bij het gekozen openbaar bestuur opereren of omdat opgedane kennis en vaardigheden nauwelijks buiten het overheidsbedrijf te gelde gemaakt kan worden. Dergelijke afbreukrisico's komen echter ook voor in het bedrijfsleven en het is heel goed mogelijk om binnen de normale institutionele regels compensatie voor die risico's af te dekken.

- b Een belangrijk voordeel voor werknemers is dat het imago van voorkeursbehandeling voor ambtenaren kan verdwijnen. Althans, dat de 'regels van het spel' ambtenaren niet bevoordelen. Het aura rondom arbeidsverhoudingen in de overheid dat men 'een goudgerande pensioenregeling heeft', 'geen premies hoeft af te dragen', 'niet ontslagen kan worden' is nog steeds niet verdwenen. En vervolgens is hetzelfde imago vaak een excuus om arbeidsvoorwaarden die in negatieve zin afwijken van 'de markt' te laten voortbestaan.
- c Een voordeel voor de wetgever is dat, bij bepaalde gewenste beleidswijzigingen op het terrein van arbeidsverhoudingen, men niet een apart onderhandelings- en inspraaktraject behoeft te doorlopen. Er kan overigens ook een substantieel nadeel optreden voor de wetgever: zolang er speciale regels gelden voor ambtenaren kunnen arbeidsverhoudingen binnen de overheidssectoren als beleidsinstrument voor andere aangelegenheden gebruikt worden. Het meest duidelijke voorbeeld is de gang van zaken rond het pensioenfonds ABP. Jarenlang werden voor dit fonds de premies op een te laag niveau vastgesteld; dat wil zeggen als de normen van de Pensioen- en SpaarfondsenWet (PSW) zouden gegolden hebben. De premies werden door het parlement vastgesteld in het kader van de totale budgettaire problematiek en niet primair vanuit het oogpunt van een prudente financiering van opgebouwde pensioenaanspraken. Ook al valt het ABP vanaf 1 januari 1996 onder de PSW, nog zijn de politieke sentimenten ten opzichte van dit fonds niet verdwenen. Dit wordt duidelijk in de discussie over de hoogte van de staatsschuld i.v.m. EMU-convergentiecriteria. Onder aanvoering van Minister Zalm vinden velen dat de staatsschuld gesaldeerd mag worden met het vermogen van het pensioenfonds ABP om een meer reële schuldpositie van de overheid te verkrijgen. Ik ben benieuwd in hoeverre de Verzekeringskamer of de financiële markten zouden toestaan dat een willekeurig bedrijf het vermogen dat het pensioen

fonds gereserveerd heeft voor de werknemers boekhoudkundig zou gebruiken om een gebrek aan solvabiliteit te compenseren.

'Normalisering' van regelgeving betekent niet per se dat de regels die gelden voor arbeidsverhoudingen in 'de markt' op dit moment per definitie efficiënter of beter zijn, dan regels die gelden in de overheidssectoren. Als voorbeeld kan de overlegstructuur in de 'bedrijfstak' gemeenten genoemd worden. De CAO-onderhandelingen zijn hier gesplitst in twee componenten. De 'primaire' arbeidsvoorwaarden worden vastgelegd in een bindende CAO. Bedrijven (gemeenten) mogen hier niet van afwijken. Voor het pakket aan secundaire arbeidsvoorwaarden stellen sociale partners op sectorniveau eveneens een -aanvullende- CAO vast. Bedrijven hebben de keuze om òf deze aanvullende CAO te hanteren, òf om met bonden op ondernemingsniveau zelf te onderhandelen over een bedrijfsspecifieke CAO. Uit het oogpunt van efficiency is het logisch dat veel, met name kleinere ondernemingen gebruikmaken van de sectoraal vastgestelde aanvullende CAO. Dit voordeel kan worden afgewogen tegen de mogelijkheid om de 'maatwerkgedachte' vorm te geven. Een overlegstructuur die ook werkgevers en bonden in de marktsector bijzonder zou moeten aanspreken.

Een tweede voorbeeld is het eigenrisicoschap in het kader van de sociale verzekeringen. Overheidswerkgevers zijn al geruime tijd eigenrisico-dragers voor het 'Ziektewetrisico'. Gezien de recente wetwijziging op het terrein van inkomensdervingsverzekering bij ziekte, heeft ook de wetgever gemeend dat de spelregels die al jarenlang in de overheidssectoren golden, efficiënt genoeg zijn om te transplanteren naar de marktsector. Overheidswerkgevers zijn ook eigenrisico-dragers voor het werkloosheidsrisico. In sommige sectoren ligt het risico op ondernemingsniveau (bijvoorbeeld gemeenten, provincies, waterschappen, universiteiten), in andere sectoren op het sectorale niveau (bijvoorbeeld rijk, grote delen van het onderwijs). Qua werkloosheidsrisico is de gedachtengang 'de vervuiler betaalt' hier dus al gerealiseerd. Overigens heeft een extreme eigenrisico benadering op het terrein van werkloosheidsverzekeringen ook duidelijk nadelen. In economisch sterk fluctuerende bedrijfstakken zal het risico nauwelijks verzekeraar blijken te zijn, waardoor bedrijven worden afgeschrikt om werknemers een contract aan te bieden. In de overheidssectoren is dit vooral merkbaar in het personeelsbeleid bij universiteiten. Het (potentiële) wachtdelrisico verlamt vele werkgevers in deze sector.

1. Normalisatie

In de afgelopen tien jaar zijn veel inspanningen verricht om de arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren 'marktconform' te maken. De zonder meer

belangrijkste stap is het schrappen van de eenzijdige vaststelling van arbeidsvoorwaarden door 'het bevoegd gezag' in 1989 en de introductie van het vereiste tot overeenstemming tussen werkgever en een meerderheid van bonden voordat de CAO gewijzigd kan worden. Hiermee is een meer 'contractachtige' benadering in de arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren geïntroduceerd. Een wijziging van rechtspositie en arbeidsvoorwaarden komt enkel tot stand als beide partijen instemmen en dus iets 'te winnen' moeten hebben.

Vanaf 1 januari 1996 is het pensioenfonds ABP geprivatiseerd en opereert derhalve vanaf die datum onder de hoede van de Pensioen- en Spaarfondsenwet. Het ABP kan dan ook institutioneel als een 'gewoon' bedrijfstakpensioenfonds beschouwd worden - zij het dat de schaal van dit fonds gigantisch groot is. Ultimo 1993 was bijna 40 procent (zo'n 174 miljard gulden) van het totaal belegd vermogen in pensioenfondsen ondergebracht bij het ABP (Ponds, 1995, 12). De inhoud van de pensioenregeling is vergelijkbaar met de meeste eindloonregelingen die in de marktsector bestaan. De premies die werknemers en werkgevers afdragen ter financiering van de regeling zijn zelfs bewust gebaseerd op gemiddelden uit de marktsector.

Op het terrein van inkomensdervingsverzekeringen ingeval van werkloosheid, ziekte en arbeidsongeschiktheid kan, naar alle waarschijnlijkheid, vanaf 1 januari 1998 de situatie voor overheidspersoneel als 'marktconform' betiteld worden. De sociale zekerheidswetten WW en WAO gaan -bijna- onverkort voor de overheidssectoren gelden. Eerder is al gewezen op het politieke feit dat het bedrijfsleven 'overheidsconform' wordt nu -vrijwel de gehele- Ziekte-wet is afgeschaft.

De overheidssectoren doen niet mee aan de risicoverevening die in het Awf en Aof geldt. Het niet meegaan met risicoverevening voor het werkloosheidsrisico is van aanzienlijk belang. Overheidswerkgevers blijven eigenrisico dragers op dit terrein. De keuze om niet aan te sluiten bij het systeem van risicoverevening in de marktsector is bewust. Met name het werkloosheidsrisico in de overheidssectoren ligt relatief laag, en vandaar dat het weinig aantrekkelijk is voor zowel overheidswerkgevers als bonden om 'mee te betalen' aan WW-uitkeringen in het bedrijfsleven.

Weliswaar is de structuur van de inkomensdervingsverzekeringen bij werkloosheid en ziekte/arbeitsongeschiktheid vanaf 1998 marktconform, maar dit betekent niet dat de inhoud van de collectief vastgelegde rechten in de overheidssectoren overal gelijk zal zijn aan het gemiddelde van CAO's in het bedrijfsleven. De collectieve dekking tegen het WAO-hiaat is niet bijzonder. Al in 1993 was namelijk voor zo'n 85 procent van de werknemers die onder de grotere CAO's vallen het 'WAO-gat' gerepareerd (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1994). Werknemers in de overheidssectoren

beschikken echter wèl over collectieve aanvullende regelingen in geval van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en werkloosheid. Dergelijke aanvullende regelingen komt men in CAO's in de marktsector zelden tegen.

Sinds 1 januari 1995 is het inhoudingstraject voor werknemers in de overheidssectoren gelijk aan dat van werknemers in het bedrijfsleven. Dit geldt zowel voor de fiscale heffingen (inclusief premies volksverzekeringen), als voor de WAO- en WW-premies. Een uitzondering vindt enkel plaats bij de inhouding voor ziektekostenverzekeringen. Brutolonen zijn als indicatie voor het netto-inkomen in markt- en overheidssectoren dus goed vergelijkbaar.

De afgelopen jaren is ook overeenstemming bereikt over introductie van de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) in de meeste overheidssectoren, waarbij opvallend is dat voor het onderwijs en defensie uitzonderingen gemaakt zijn. Hiertoe was overigens wel een toevoeging aan de WOR nodig. Deze behelst dat ondernemingsraden in overheidssectoren zich niet mogen bemoeien met het inhoudelijk beleid van overheidslichamen. Het 'politieke primaat' van de democratisch gekozen besturen (parlement, gemeenteraad, provinciale staten) wordt daarmee beschermd.

2. Uitzonderingen

Na dit korte overzicht zou de suggestie kunnen ontstaan dat er in het geheel geen verschillen meer zijn in de structuur van de arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren ten opzichte van de markt. Er is echter nog wel een aantal verschillen te noemen.

De rechtspositie van de ambtenaar heeft een andere grondslag dan die van de werknemer in het bedrijfsleven. De laatste heeft een arbeidsovereenkomst, een contract met haar werkgever. De eerste is eenzijdig aangesteld door 'het bevoegd gezag'. Nu stelt dit feit op zich weinig voor, maar het heeft onder meer wèl als consequentie dat bijvoorbeeld de regels bij ontslag voor ambtenaren anders zijn dan die voor werknemers in de marktsector. In de marktsector is sprake van een 'open' systeem met betrekking tot ontslaggrond, waarbij een derde, de directeur van het RBA (Regionaal Bestuur Arbeidsvoorziening) een preventieve toets verricht. Na ontslagvergunning kan de werkgever overgaan tot opzegging van de arbeidsovereenkomst. Voor ambtenaren geldt een 'gesloten' systeem waarbij er geen onafhankelijke instantie is die de ontslag

grond vooraf toetst. In de rechtspositiereglementen² die gelden voor overheids-werknemers zijn de ontslaggronden limitatief opgesomd. Eén van die ontslaggronden is echter zó 'open' geformuleerd dat een overheidswerkgever altijd een werknemer kan ontslaan. Het is dan ook een volstrekte fictie, die in de politieke actualiteit maar al te vaak beleden wordt, dat een ambtenaar 'niet te ontslaan is'. Natuurlijk is er bij een ontslag dat niet gebaseerd is op bedrijfs-economische gronden of op aantoonbaar disfunctioneren sprake van extra afvloeiingskosten. De praktijk in het bedrijfsleven laat bij ontbindingszaken echter niet anders zien.

Het is volstrekt onduidelijk waarom de aparte grondslag voor de rechtspositie voor ambtenaren gehandhaafd zou worden. Als overheidswerknemers een normale arbeidsovereenkomst zouden krijgen, dan zouden alle andere regels en wetten die arbeidsverhoudingen reguleren (bijvoorbeeld de wet op de CAO, de wet op het Algemeen Verbindend Verklaren van CAO-bepalingen) direct toepasbaar zijn. Materieel heeft een dergelijke wijziging niet veel te betekenen. Het lage werkloosheidsrisico voor ambtenaren wordt natuurlijk verklaard door de specifieke 'bedrijfseconomische' omstandigheden van de bedrijfstak overheid en niet door de ontslagregels.

Een tweede verschil is gelegen in het verzekeringsstelsel bij ziektekosten. Opvallend genoeg is er sprake van twee type stelsels van ziektekostenverzekeringen in de overheidssectoren die qua concept volledig tegengesteld zijn. In de rijks-, en onderwijssector, alsmede bij enkele lagere overheden (gemeenten Amsterdam en Den Haag, provincie Flevoland) is er sprake van een verzekerings- en vergoedingssysteem dat lijkt op dat van particulier verzekerde werknemers. Ambtenaren uit deze overheidssectoren sluiten zelf een verzekering af en worden vervolgens nominaal vergoed voor een deel van de kosten door de werkgever.

Voor werknemers die in de lagere overheden werken, alsmede voor politieambtenaren bestaan er publiekrechtelijke, verplichte, ziektekostenverzekeringen. De premiesystematiek is analoog aan dat van het ziekenfonds. Het grootste deel van de premie is inkomensafhankelijk en een klein deel bestaat uit een nominaal bedrag per verzekerde. Deze systematiek geldt voor alle werknemers ongeacht hun inkomen. Specifiek voor deze regelingen is dat bij vele vergoedingen de verzekerde een eigen bijdrage moet betalen. Als de eigen bijdragen van de verzekerden uitgaan boven één procent van het bruto inkomen, wordt het meerdere vergoed door de werkgever.

² In de resterende tekst hanteer ik het meer bekende begrip 'CAO'. Formeel is dit onjuist aangezien de rechtspositie van de ambtenaar juist niet gebaseerd is op een 'arbeidsovereenkomst'.

Het lijkt merkwaardig dat, terwijl in 1998 de andere werknemersverzekeringen wél gaan gelden voor overheidswerknemers, voor ziektekostenverzekeringen een uitzondering gemaakt wordt. Deels kan dit wellicht verklaard worden doordat de discussie over herziening van de financiering van de gezondheidszorg in het algemeen al jarenlang voort moddert. De afbakening tussen particuliere ziektekostenverzekeringen, ziekenfondswet en AWBZ blijft een heikel politiek onderwerp. De huidige regeringscoalitie probeert dan ook om het onderwerp zoveel mogelijk van de agenda te schrappen. Veel belangrijker voor het voortbestaan van aparte regels voor overheids personeel is echter een impliciete coalitie van werkgevers en werknemersbelangen in de overheidssectoren. Immers, het grote voordeel van behoud van de eigen stelsel is dat men niet of nauwelijks hoeft te participeren in de financiering van de Ziekenfondswet en de daarin overaanwezige 'slechte risico's'. Het is wél merkwaardig dat in de sectoren waarin publiekrechtelijke verzekeringen gelden, grote groepen werknemers (alleenstaanden en tweeverdieners) accepteren dat zij de ziektekostenverzekering van andere werknemers (kostwinners) mee financieren. Het gaat hierbij overigen om werknemers met een inkomen boven de loongrens (bijna 60.000 gulden, bruto op jaarbasis). Als de eerste categorie onder de spelregels van de marktsector zouden vallen, zouden ze zeker zo'n drie procent aan netto-inkomen winnen.

Het overlegstelsel zelf mag dan in 1989 fundamenteel zijn gewijzigd, de institutionele inbedding is anders. Dit is het gevolg van de specifieke basis die voor de rechtspositie geldt (zie hierboven). De belangrijkste verschillen ten opzichte van het overleg in de markt lijken:

- In alle overlegreglementen in de overheidssectoren is de positie van werknemersorganisaties vastgelegd en afgebakend. Bonden in de marktsector kunnen niet terugvallen op wetgeving om hun plaats aan de onderhandelingstafel te claimen.
- Een CAO is een eindig contract. De bepalingen in een rechtspositiereglement van een overheidssector zijn geldig totdat partijen besluiten om het reglement te vernieuwen; tenzij bepalingen expliciet eindig geformuleerd zijn.

Met name het tweede verschil wordt zo nu en dan naar voren gehaald als een institutionele regel die juist werknemersorganisaties in de overheidssectoren in onevenredige mate een onderhandelingstechnisch voordeel verstrekt. Dit voordeel is enkel aanwezig als de totale onderhandelingsituatie als een 'negative-sum game', of 'zero-sum game' beschouwd kan worden. Bonden hebben immers dan een uiterst effectief juridisch overlegwapen in handen. Als er echter sprake is van een -per saldo- mogelijke toename van het volume van arbeidsvoorwaarden ('er is ruimte voor een loonsverhoging'), dan wordt de aantrekkelijkheid van de mogelijkheid tot het blokkeren van een wijziging in

het rechtspositiereglement kleiner of verdwijnt zelfs geheel. Immers, de blokkade tegen verslechtingen impliceert evenzeer het verhinderen van mogelijke verbeteringen.

Aangezien al betoogd is dat de basis voor de rechtspositie genormaliseerd zou kunnen worden, betekent dit ook dat de specifieke overlegregels 'marktconform' worden. Afschaffing van de juridische verankering van de positie van bonden lijkt in het geheel geen probleem. Gezien het overlegklimaat in de Nederlandse economie zullen werkgevers -conform het gebruik in de marktsector- bonden die een substantieel deel van de werknemers organiseren, accepteren als overlegpartijen. Mocht het zo zijn dat op dit moment bepaalde werknemersorganisaties in de overheidssectoren niet kunnen aantonen dat zij een relevante positie in die sectoren hebben, dan is het op z'n zachtst gezegd vreemd dat dergelijke organisaties op dit moment via juridische procedures een positie in het overleg kunnen afdwingen.

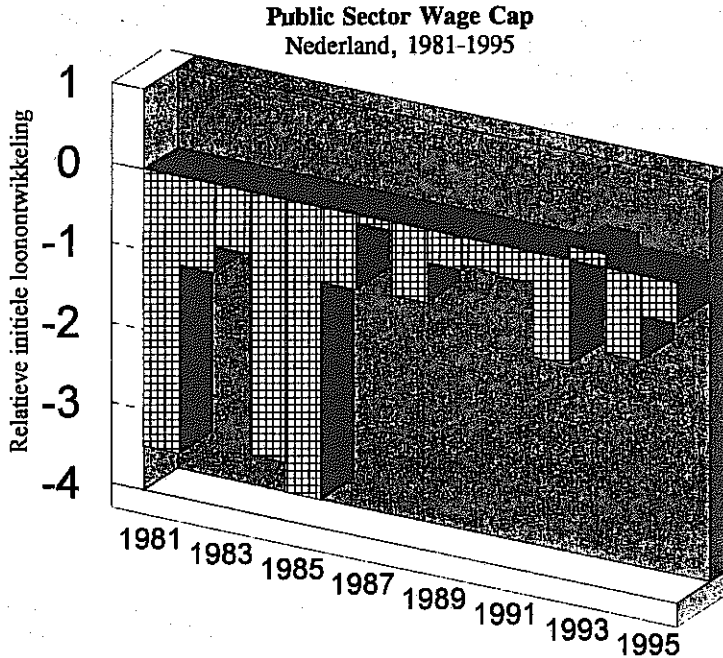
In Nederland is geen sprake van een uitgeschreven collectieve actierecht. Het recht op collectieve actie is, ook voor ambtenaren, afgeleid van het Europees Sociaal Handvest (art. 6, lid 4) en is verder ontwikkeld op basis van jurisprudentie. Er bestaat ook zeker geen specifiek actierecht voor de publieke sector, en in die zin zou ook hier van 'marktconforme arbeidsverhoudingen' gesproken kunnen worden. Het recht op collectieve actie wordt beperkt doordat de rechter acties kan toetsen aan schade die toegebracht wordt aan 'derden'. Schade aan derden zal eerder plaatsvinden in de collectieve sector dan in het bedrijfsleven. Immers, daar waar productie en dienstverlening een monopolie-karakter heeft, kan het volledig stopzetten van een aantal activiteiten grote gevolgen hebben (Tilstra, 1994, 212-219). Derhalve is er op dit vlak in de praktijk wel sprake van afwijkende regels voor de collectieve sector. Daar vallen echter ook de niet-ambtelijke onderdelen van de collectieve sector onder zoals de gezondheidszorg en de NS. Deze praktijk heeft geleid tot het veelvuldig voorkomen van geïnstitutionaliseerde bemiddelings- en arbitrageprocedures in de overheidssectoren.

3. Ontwikkelingen arbeidsvoorwaarden marktconform?

In het voorgaande is betoogd dat de verschillen tussen overheids- en marktsectoren qua stelsel van arbeidsverhoudingen vrij marginaal zijn. De resterende verschillen kunnen zonder veel problemen opgeruimd worden. Dit betekent nog niet dat het resultaat van het stelsel van arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren -de ontwikkeling van het arbeidsvoorwaardenpakket- 'marktconform' geweest is. Een fenomeen dat dan ook in dit verband geanalyseerd moet worden, aangezien structureel andere ontwikkelingen van arbeidsvoorwaarden-

pakketten op z'n minst te maken zouden kunnen hebben met een ander stelsel van arbeidsverhoudingen.

Het artikel concentreert zich op de initiële loonontwikkeling. Dit gebeurt, met name vanwege het doorslaggevende effect van de initiële loonontwikkeling op de beleving van werknemers van hun relatieve beloningspositie en, zeker geaccumuleerd, op het budgettaire effect voor werkgevers.



Het is een bekend gegeven dat de initiële loonontwikkeling voor overheids-werknemers al jarenlang gemiddeld achterloopt bij die van werknemers de marktsector. De grafiek geeft voor de periode 1981-1995, per jaar, de zogenaamde 'Public Sector Wage Gap' weer. Deze Public Sector Wage Gap is het jaarlijkse verschil in procentpunten tussen enerzijds de gemiddelde contract-loonontwikkeling in de marktsector³ en anderzijds de gemiddelde contract

³ Gekozen is voor de CBS Regelingsloonindex van volwassen werknemers per week en per maand, exclusief vakantietoeslag en andere bijzondere uitkeringen. Gegevens uit de periode 1980-1993 zijn overgenomen uit: CBS (1994). Gegevens over 1994 en 1995 zijn gebaseerd op het door het CBS verstrekte informatie. De marktsector is gedefinieerd als alle economische sectoren, excl. SBI-codes 90 tot en met 95 (overheid, onderwijs en zorgsectoren), 4 (nutsbedrijven) en de gesub-

loonontwikkeling in de overheidssectoren. Er is sprake van een behoorlijke kloof. Geaccumuleerd is er in deze periode sprake van een totaal verschil van zo'n 20 procent. Een aantal mogelijke verklaringen van deze kloof vergt nadere analyse van kwantitatieve gegevens. Zo zou de hypothese getoetst kunnen worden of de achterlopende initiële loonontwikkeling in de overheidssectoren niet -als gevolg van arbeidsmarktargumenten- (deels) gecompenseerd wordt door 'loondrift'. Zo wordt mede een verklaring geboden voor de hoge incidentele loonontwikkeling in de overheidssectoren. Het belangrijkste probleem bij een toetsing van een dergelijke hypothese is dat er nauwelijks betrouwbare lange tijdreeksen beschikbaar, waarbij de relevante componenten uit de incidentele loonontwikkeling gesplitst zijn⁴.

Een andere hypothese die getoetst kan worden is of de compensatie door werkgevers en werknemers in de overheidssectoren niet gezocht is in allerlei andere arbeidsvoorwaardelijke regelingen waarvan het budgettaire effect -zeker bij aanvang- minder snel in het oog loopt. Overheidssectoren lijken bijvoorbeeld een uitzondering te vertonen als het gaat om een meer dan gemiddelde aandacht voor zogenoemde 'sociale loonelementen': Dit zijn arbeidsvoorwaarden waar werknemers aanspraak op kunnen maken als ze voldoen aan een criterium dat op zich niets met hun functioneren als werknemer te maken heeft, bijvoorbeeld vergoedingen voor woon-werkverkeer, betaalde kinderopvang, betaald ouderschapsverlof en ziekteonkostenvergoedingen voor partners (zie: Leenders en Wilke, 1994; Wilke, 1995). Een kwantitatieve analyse is echter pas mogelijk als deze sociale loonelementen voor zowel markt- als overheidssectoren genominaliseerd zijn.

Het ligt voor de hand om de Public Sector Wage Gap te verklaren door macro-economische variabelen. Drie hypothesen zijn onderzocht. Intuïtief ligt een relatie met het financieringstekort het meest voor de hand. De argumentatie is voor de hand liggend. Bij een hoger tekort zal er politieke druk ontstaan om te bezuinigen op collectieve uitgaven. Vanwege het niet onaanzienlijke aandeel van lonen van ambtenaren in het totaal van collectieve uitgaven (zo'n 18 procent (CPB, 1995, 162-163)) is een relatief lage loonontwikkeling van ambtenaren een aantrekkelijke bezuinigingspost. Bovendien brengt een 'kaas-

siderde delen van 7 (transport en communicatiebedrijven).

⁴ Er zijn reeksen beschikbaar waar de incidentele loonontwikkeling wordt uitgesplitst in structuureffecten (incidenteel door leeftijdsontwikkeling en/of gemiddelde opleiding van werknemers) en loondrift. Volgens CPB (1996, 81) kan de incidentele loonontwikkeling in de periode 1981-1994 volledig verklaard worden door structuureffecten. In de overheidssectoren is het lastiger om dergelijke reeksen te construeren. Als het gemiddelde salarisschaalniveau in een bepaalde sector stijgt kan dit veroorzaakt worden door structuureffecten (de leeftijd van het personeel stijgt dus men zit gemiddeld in een hogere schaal), door het effect van een gemiddeld hoger opleidings- of functieniveau, of door loondrifteffecten (functies worden kunstmatig 'opgewaarderd').

schaaf⁷-achtige besparing op loonkosten in de overheid naar verwachting veel minder politiek afbreukrisico met zich mee dan fundamentele ingrepen in begrotingshoofdstukken. Zo is, afgezien van de bezuinigingen op de sociale zekerheid, de voorgenomen ingreep op de arbeidsvoorwaarden van het overheidsperoneel de grootste stelpost uit het Paarse regeerakkoord van 1994 (CPB, 1994, 124).

Een andere belangrijke variabele die de Public Sector Wage Gap kan verklaren is de collectieve lastendruk. Veel politieke partijen veronderstellen een positieve relatie tussen lastendruk en initiële loonontwikkeling in de marktsector. De lastendruk zou door werkgevers en werknemers afgewenteld worden op loonkosten. Uitgaande van deze veronderstelling betekent een bezuiniging op collectieve uitgaven een alom gewenste impuls voor de werkgelegenheid in de marktsector.

Een derde mogelijk positief verband dat onderzocht zou kunnen worden is dat tussen economische groei -dan wel de groei van de arbeidsproductiviteit- en de Public Sector Wage Gap. Immers een toename van de (productiviteits)-groei impliceert, ceteris paribus, een grotere ruimte voor initiële loonontwikkeling in de marktsector zonder dat gemiddeld het rendement van bedrijven in gevaar komt.

Opvallend genoeg is vooralsnog voor geen van de drie veronderstelde verbanden met regressieanalyse bewijsmateriaal aan te voeren. Dat betekent dat er op dit moment ook weinig voorspellende waarde van genoemde macro-economische parameters uitgaat. Naast de poging tot verklaring van de drie genoemde verbanden met macro-economische variabelen zou ook een wijziging van de instituties in arbeidsverhoudingen zelf een verklaring kunnen bieden. De waterscheiding is natuurlijk 1989. Dit was het eerste jaar dat de onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden als daadwerkelijke onderhandelingen geschetst kunnen worden als gevolg van introductie van het model van de 'overeenstemmingsvereiste'. De gemiddelde kloof zoals hierboven gedefinieerd bedroeg in de periode 1981-1988 1,2 procent per jaar. Voor de periode 1989-1995 was de Public Sector Wage Gap 0,6 procent per jaar. Op zich zou dit suggereren dat de introductie van het overeenstemmingsvereiste de Public Sector Wage Gap verkleint. In een volledig model heb ik dit effect echter nog niet bevredigend kunnen specificeren.

4. Verwachtingen over de toekomst van de overheidsfinanciën

De voorgaande analyse suggereert niet dat de financiële positie van de overheid van belang is als oorzaak voor de Public Sector Wage Gap. Toch zullen

velen terecht wijzen op de relatie tussen beide grootheden. Voor de toekomstige ontwikkelingen van de uitkomst van arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren is een nadere analyse van de ontwikkeling van de overheidsfinanciën allerminst van belang ontbloom.

Het financieringstekort lijkt inmiddels tot redelijke waarden te zijn teruggedrongen; zij het dat het tempo van terugdringing in Nederland in het afgelopen decennium uiterst traag geweest is. Ook volgens de convergentiecriteria van de EMU⁵ 'zit' de Nederlandse staat goed. Dit geldt echter niet voor de staatsschuld. Nederland zit nog ruim boven het Maastrichtse plafond van 60 procent BBP. Nu kan weliswaar gewezen worden op de economische onzinnigheid van het staatsschuld criterium (Buiter, 1992), het is wel een politieke realiteit. Daarnaast is de omvang van de staatsschuld natuurlijk een bepalende factor voor de omvang van de rente-uitgaven. Deze vormt een niet onaanzienlijke kostenpost op de totale rijksbegroting. Al met al genoeg reden om te veronderstellen dat het proces van het saneren van de collectieve financiën nog niet is afgerond.

Een belangrijker argument om tot verdergaande bezuinigingen over te gaan is de wens om de lastendruk te verlagen. Nederland heeft al zeer lang een bijzonder open economie. De afspraken over de interne Europese markt, alsmede GATT-afspraken over een open wereldmarkt versterken dit karakter. Een en ander impliceert dat er duidelijk grenzen zijn aan het belasten van zowel produkten (BTW, Accijnzen) als produktiefactoren (inkomsten- en winstbelastingen). Voorzover er vrijheid bestaat om produktiefactoren substantieel op een ander niveau te belasten dan in vergelijkbare staten, zal dit neerkomen op de minst mobiele produktiefactor, arbeid. Uitgaande van de eerder gememoreerde veronderstelling dat afwentelingsgedrag op grote schaal plaatsvindt betekent een hogere lastendruk een lagere vraag naar arbeid in de marktsector. Dit is politiek vooralsnog een onverteerbaar gegeven, en dat impliceert dat er vervolgens druk bestaat om op elke bron lasten te verlagen.

⁵ Deze criteria houden in dat EU-lidstaten moeten voldoen aan (European Economy, 1996):

- Een overheidstekort dat maximaal 3 procent van het BBP bedraagt
- De inflatie maximaal 1,5 procent hoger ligt dan het gemiddelde van de drie best presterende EU-lidstaten (voor 1995 betekende dit een plafond van 2,9 procent)
- De lange rente maximaal 2 procent hoger ligt dan het gemiddelde van de drie best presterende EU-lidstaten (voor 1995 betekende dit een plafond van 10,4 procent)
- Men voor een periode van 2 jaar de wisselkoers binnen de EMS-bandbreedte heeft weten te behouden voordat de balans wordt opgemaakt
- De staatsschuld maximaal 60 procent van het BBP bedraagt, dan wel dat de staatsschuld in een zodanig tempo daalt dat deze referentiewaarde op afzienbare termijn gehaald wordt (zie EU-verdrag, artikel 104 B).

Alhoewel de relatief hoge lastendruk in Nederland met name verklaard kan worden door het hoge niveau aan overdrachtsuitgaven, en niet zozeer door de omvang van de collectieve sector sec (CPB, 1993), zal er op basis van de wens om lasten te verlichten druk op de omvang van de collectieve sector blijven bestaan.

Beide voorgaande fenomenen zijn min of meer bekend. Een minder in het oogspringend, maar termijn veel structureler effect staat bekend als de 'wet van Baumol' (Wilke, 1995b). Baumol stelt in essentie twee zaken. In de eerste plaats kan in de economie onderscheid gemaakt worden tussen sectoren waarin structureel forse produktiviteitswinsten behaald worden -de landbouw, de industrie, en delen van 'automatiseerbare diensten'- en daarnaast sectoren waarin dergelijke winsten nauwelijks geboekt worden (met name persoonlijke dienstverlening). De overheid verzorgt juist dienstverlening die onder Baumols begrip van diensten vallen die weinig produktiviteitsontwikkeling laten zien. Voorbeelden zijn onderwijs, rechtshandhaving (politie, gevangeniswezen en rechterlijke macht) en gezondheidszorg in brede zin. Daarnaast veronderstelt Baumol dat de kosten van arbeid in alle sectoren ruwweg eenzelfde ontwikkeling laten zien. Met name de arbeidsmarktwerking laat, zeker op termijn, niet toe dat lonen tussen sectoren blijvend divergeren. De combinatie van beide ontwikkelingen impliceert een divergerende prijsontwikkeling tussen de 'hoogproduktieve' en de 'laagproduktieve' sectoren. De laatste worden steeds duurder en zullen bij een lage prijselasticiteit een steeds groter aandeel van het Binnenlands Produkt innemen. Aangezien bij de overheid laagproduktieve sectoren oververtegenwoordigd zijn, zal dit effect ook hier optreden. Als het aandeel van de overheid de neiging heeft om toe te nemen als gevolg van dit effect, zal er ook politieke druk ontstaan om dit effect te neutraliseren. Bezuinigen op de loonkosten van het overheidspersoneel is dan een logische maatregel: één van de vooronderstellingen van Baumol wordt daarmee (tijdelijk?) buiten werking gesteld.

5. Effect op arbeidsverhoudingen in overheidssectoren

Het voorgaande heeft duidelijk gemaakt dat de financiële vooruitzichten voor de collectieve sector zeer somber zijn. Dit geldt zeker voor de vooruitzichten voor de beschikbare onderhandelingsruimte voor werkgevers en werknemers in de overheidssectoren. Velen hebben al gewezen op het effect op de arbeidsmarktpositie van overheidsorganisaties als gevolg van de Public Sector Wage Gap. Het is echter de vraag in hoeverre de te verwachten zeer magere ontwikkeling van de beschikbare onderhandelingsruimte voor partijen impliceert dat men kan spreken van 'niet-marktconforme arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren'. Evenzeer zou beweerd kunnen worden dat deze arbeidsverhou-

dingen zich ontwikkelen in bedrijfstakken gekenmerkt door structureel krimpende markten en continu dalende marges op produkten. Kortom economische sectoren waarvoor het adagium 'slechte tijden, slechte tijden' geldt.

Nog afgezien van de omvang van de beschikbare ruimte, is het wellicht voor de arbeidsverhoudingen zelf veel interessanter op welke wijze de financiële stromen van de 'politieke overheid' naar de 'werkgever overheid' bepaald worden. Hiervoor kan de volgende opstelling gehanteerd worden. Er wordt uitgegaan van een beschikbaar budget B voor een overheidswerkgever dat volledig besteed wordt aan loonkosten. De loonsom bestaat uit het gemiddeld loon per werknemer (w) en het aantal werknemers (L). De werknemers produceren een 'productie' Y . De arbeidsproductiviteit a wordt gedefinieerd als Y/L . Op basis van de veronderstelling dat het budget volledig besteed wordt aan loonkosten volgt de identiteit:

$$B = w(Y/a)$$

Abstraherend van tweede orde effecten, kan deze uitdrukking ook in groeivoeten (aangeduid met $*$) geformuleerd worden:

$$B^* = w^* + Y^* - a^*$$

In een integrale budgetbenadering verstrekt de financier (de overheid als wetgever) B^* aan de overheidswerkgever, zonder nadere mededelingen te doen over de achtergrond van dit percentage. Uitgaande van de veronderstelling dat overheidswerkgevers voor 100 procent financieel afhankelijk zijn van de 'Haagse' politieke overheid lijken hiermee de grenzen voor de overheidswerkgever in het arbeidsvoorwaardenoverleg bepaald. Stel nu het niet ondenkbeeldige fenomeen dat de budgetgroei B^* al kleiner is dan de door werknemersorganisaties verlangde groei van de arbeidsvoorwaarden w^* , die gebaseerd is op de gemiddelde verbetering van arbeidsvoorwaarden in de marktsector. De overheidswerkgever heeft vervolgens drie verschillende mogelijkheden:

- 1 Gepoogd kan worden om in het onderhandelingsproces de uitkomst van w^* zo laag mogelijk te houden, waarbij uiteindelijk de aantrekkelijkheid op de arbeidsmarkt in de gaten gehouden moet worden
- 2 Te hoge uitkomsten van w^* kunnen gecompenseerd worden door een verhoging van de arbeidsproductiviteit a^* . Zoals eerder in het artikel gememo-reerd opereren overheidswerkgevers juist in die sectoren waar in principe weinig produktiviteitsmutaties mogelijk zijn. Een geforceerde produktiviteitsmutatie (grotere klassen in het onderwijs, 'minder handen aan het bed', 'minder blauw op straat') heeft ongetwijfeld nadelige consequenties voor de kwantiteit en met name de kwaliteit van de produktie.

- 3 De overheidswerkgever kan pogen zijn outputgroei Y^* te drukken. De totale omvang van de produktie is in een overheidsorganisatie niet of nauwelijks te meten, zeker als kwaliteit van de produktie ook meegewogen wordt. Vanzelfsprekend zal de financier ook eisen stellen aan de produktie die de overheidswerkgever moet leveren. Maar het probleem dat produktie nauwelijks te meten is, geeft de overheidswerkgever de nodige vrijheidsgraden in het arbeidsvoorwaardenoverleg.

Het is de vraag in hoeverre overheidswerkgevers blij moeten zijn met deze vrijheidsgraden. Volgens de onderhandelingstheorie van Thomas Schelling (1956) bieden vrijheidsgraden voor een onderhandelaar weinig vreugden. Hij stelt dat in veel onderhandelingsituaties de ogenschijnlijke 'zwakte' van de onderhandelaar in feite haar 'kracht' uitmaakt. De kern van deze analyse is dat één van de meest effectieve strategieën voor een onderhandelaar is dat zij kan aantonen dat zij geen kant meer op kan. De opponent moet duidelijk gemaakt worden dat het niet 'bewegen' in het onderhandelingsproces niet zozeer een kwestie van willen, maar van kunnen is. Men moet duidelijk maken aan de opponent dat het niet in de macht van de onderhandelaar zelf ligt om het vooraf aangegeven commitment te wijzigen ("de achterban heeft zich unaniem uitgesproken", "ik treed enkel als vertegenwoordiger op van...", "ik heb eenvoudigweg niet meer ter beschikking dan....", etcetera) (zie Wilke, 1996).

Tot voor een aantal jaar werden werkgevers in de collectieve sectoren strak aangestuurd als het ging om de aanpassing van hun financiële middelen voor arbeidsvoorwaarden. In de 'rijkssectoren' (ministeries, defensie en onderwijs) werden vooraf in de begroting de beschikbare middelen voor het loonafhankelijke deel van het budget expliciet aangepast. Bij de aanpassing van gemeentelijke en provinciefonds werd het vermeende loonafhankelijke deel van deze fondsen ook vooraf aangepast met een 'loonbijstelling'. En voor de gepremieerde en gesubsidieerde sectoren werd middels de WAGGS (Wet Arbeidsvoorwaarden Gepremieerde en gesubsidieerde Sectoren) exact per deelsector de mutatie van beschikbare middelen voor loonafhankelijke posten vastgelegd.

In de afgelopen jaren zijn er de nodige wijzigingen opgetreden in de institutionele vormgeving van budgetaanpassingen van werkgevers in collectieve sectoren. Gemeenschappelijke leidraad van deze aanpassingen is dat bij de mutaties van de budgetten enkel een 'overall' wijzigingspercentage gehanteerd wordt en niet meer -of niet meer zichtbaar- gewerkt wordt met specifieke mutaties voor bijvoorbeeld een loongevoelig deel van het budget.

De WAGGS is de laatste jaren volledig uitgehold. Voormalig Minister B. De Vries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderschreef het SER-advies 'arbeidsvoorwaardenvorming in de G + G-sector' (SER, 1992) waarin gepleit

werd voor het verstrekken van integrale budgetten aan werkgevers in de collectieve sectoren. Binnen het budget zou voldoende ruimte aanwezig moeten zijn voor financiering van arbeidsvoorwaarden zodat 'normale arbeidsverhoudingen mogelijk zouden zijn'.

Deze uitspraak van de SER was niet gekwantificeerd. In het uiteindelijke beleid van het kabinet wordt de ruimte beschikbaar voor het verbeteren van arbeidsvoorwaarden aanwezig binnen het budget wel uitgewerkt, maar 'versluierd'. En juist die 'versluiting' is in dit verband essentieel. Om het kabinet te citeren (Tweede Kamer, 1992):

" Ten einde het arbeidsvoorwaardenoverleg tussen werkgevers en werknemers zo min mogelijk te verstoren, is het van groot belang dat de omvang van de reservering door de overheid van de middelen voor de bijdrage in de arbeidsvoorwaarden niet van tevoren bekend is.....

Een vergelijkbare problematiek speelt bij de arbeidsvoorwaarden van de ambtenaren. Daar blijkt effectieve versluiting mogelijk."

In de overheidssectoren is in 1993 het 'sectormodel' ingevoerd. Aangezien de meeste elementen uit het primaire arbeidsvoorwaardenpakket (loonmutaties, arbeidsduur, aanvullende werkloosheidsverzekering, et cetera) per sector bepaald worden moeten de sectoren financiële ruimte hebben om te kunnen onderhandelen. Voor de niet-lagere overheden is die ruimte verpakt in de begrotingen van de desbetreffende ministeries. Het kabinet maskeert bewust de aanpassing van het loongevoelige deel maskeert (zie het citaat hierboven). In de begroting 1994 wordt deze benadering onder het hoofdje 'integrale benadering van de personeels- en materiaaluitgaven' samengevat. Voor de gemeenten en provincies is de aanpassing van de financiering qua structuur sinds kort niet erg verschillend van de G+G-sectoren. In september 1994 sloten de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg een akkoord met het kabinet dat het Gemeente- en Provinciefonds vanaf het begrotingsjaar 1995 genormeerd zouden worden met de ontwikkeling van de -gecorrigeerde- rijksuitgaven. Dit betekent dat het gemeente- en provinciefonds integraal, als een budget, wordt aangepast.

Concluderend kan gesteld worden dat de financiële verhoudingen voor het arbeidsvoorwaardenoverleg qua structuur redelijk 'marktconform' zijn. Ook bij onderhandelingen in het bedrijfsleven pogen werkgevers hun financiële positie te 'versluiten'. Daar waar bedrijven 'price-takers' zijn is er sprake van een afruil tussen arbeidsvoorwaardenontwikkeling enerzijds en produktiviteits- (en daarmee ook werkgelegenheids-) ontwikkeling anderzijds. Dit neemt niet weg dat, juist als er weinig beschikbare ruimte is, het verstrekken van vrijheidsgraden aan werkgevers in de collectieve sectoren onderhandelings-technisch voor werkgevers allesbehalve een voordeel is. Mocht er voldoende

empirisch materiaal aanwezig zijn, dan zou het aardig zijn om de hypothese te onderzoeken of overheidssectoren met meer vrijheidsgraden in het overleg (bijvoorbeeld de lagere overheden) structureel een -voor werknemers- meer gunstige arbeidsvoorwaardenontwikkeling kennen, dan sectoren met minder vrijheidsgraden (bijvoorbeeld de rijkssector).

6. Conclusies

De vraag 'Zijn arbeidsverhoudingen bij de overheid marktconform?' kan voor een belangrijk deel bevestigend beantwoord worden. Op vele terreinen gelden voor arbeidsverhoudingen in de publieke sectoren dezelfde regels als voor die verhoudingen in het bedrijfsleven. Op enkele vlakken -rechtspositie (met in het kielzog overlegstelsel) en ziektekosten- zijn er nog verschillen. Die verschillen zijn echter niet van groot gewicht, en zouden zonder veel problemen geschrapt kunnen worden.

De uitkomst van het proces van arbeidsverhoudingen in de overheidssectoren is echter nog wel verschillend met het bedrijfsleven. Het continue optreden van een Public Sector Wage Gap is daarbij opvallend. Alhoewel de financiële verhoudingen tussen wetgever en overheidswerkgever qua structuur voor een belangrijk deel 'marktconform' zijn gemaakt met de introductie van de 'budgetgedachte' is daarmee het probleem van een zeer beperkte totale financiële ruimte niet opgelost. En het ligt in de lijn van de verwachtingen dat er vooralsnog geen einde komt aan die beperkte ruimte.

Als een bedrijfstak in de marktsector blijvend geconfronteerd wordt met felle internationale concurrentie, waardoor marges continu zwaar onder druk staan, alle mogelijkheden tot produktiviteits- en kwaliteitsverbetering uitgeput worden, maar er desalniettemin te weinig ruimte overblijft voor arbeidsvoorwaarden, dan zal die bedrijfstak uiteindelijk verdwijnen. Gegeven de internationale concurrentie, en gegeven de noodzaak op de Nederlandse arbeidsmarkt om een zeker minimumpakket aan arbeidsvoorwaarden te bieden, valt de grond voor rendabel opereren weg. In verschillende bedrijfstakken heeft dit proces al plaatsgevonden (denk bijvoorbeeld aan de textiel- en scheepsbouwindustrie).

Als er sprake zou blijven zijn van een continuering van de Public Sector Wage Gap kan het verdwijnen van een deel van de overheidsproductie om een analoge reden een reëel scenario zijn. Met vervolgens de kanttekening dat, voorzover er behoefte bestaat aan die productie op de markt, deze productie privaat zal worden overgenomen. Om een en ander beeldend te maken: vermindering van beschikbare ruimte in de gezondheidszorg heeft en/of een negatief effect op de arbeidsvoorwaarden (en daarmee op lange termijn op

beschikbaar personeel), en/of een 'positief' effect op de produktiviteit ('minder handen aan het bed'), en/of een negatief effect op de produktie (langere wachtrijen). Gezien de grote vraag naar goede gezondheidszorg zal de produktie deels door het particuliere bedrijfsleven worden overgenomen, tegen een 'particuliere' prijs. Een eenzijdige beeld kan worden opgeroepen voor onderwijs, veiligheid, et cetera.

Met arbeidsverhoudingen sec hebben dergelijke scenario's weinig te maken, zij het dat de huidige min of meer marktconforme arbeidsverhoudingen het mogelijk maken dat werkgevers en werknemers in de overheidssectoren het probleem van de beperkte ruimte afwentelen op een verlaging van kwantiteit of kwaliteit van de overheidsproduktie. En daarmee de politieke reactie op te roepen van het terugdraaien van de ontwikkelingen op het terrein van arbeidsverhoudingen.

Literatuur

- Buiter, W. 1992, 'De budgettaire Voodoo van Maastricht', *ESB*, 268-272
- CPB, 1993, *Werkdocument*, 58, Den Haag
- CPB, 1994, *Macro-Economische Verkenningen 1995*, Den Haag
- CPB, 1995, *Macro-Economische Verkenningen 1996*, Den Haag
- CPB, 1996, *Centraal Economisch Plan 1996*, Den Haag
- Deerenberg, I. en A. Wessels, 1994, 'Ontwikkeling van het regelingsloon 1980-1993 per sector', *Supplement Sociaal-economische maandstatistiek*, 1, 9-16
- European Economy, Supplement A, *Economic Trends*, 1996, 1
- Leenders, P. en M. Wilke, 1994, 'Na het afscheid van de familie Doorsnee; flexibilisering op nieuwe leest', *Zeggenschap*, 3, 22-24
- Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1996, *Trends, Cijfers, Actualiteiten*, 10, Den Haag
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1994, *DCA-bevindingen 1993*, Den Haag
- Ponds, E., 1995, *Supplementary Pensions, Intergenerational Risk-Sharing and Welfare*, Maastricht
- Rood, M., 1993, 'Over ontwikkelingen in het ambtenarenrecht en hun grenzen (I)', *Openbaar Bestuur*, 3, 16-21
- Schelling, T.C., 1956, 'An Essay on Bargaining', *The American Economic Review*, 46, 281-306
- SER, 1992, *Advies arbeidsvoorwaardenvorming in de G+G-sector*, Den Haag
- Tilstra, C., 1994, *Het Nederlandse rechtsoordeel over collectieve actie van werknemers getoetst aan het Europees Sociaal Handvest*, Leiden
- Tweede Kamer, 1992, *Arbeidsvoorwaardenvorming in G+G-sector*, 23723, 1

Wilke, M., 1995a, 'De wet van Baumol en de collectieve lastendruk,' *ESB*, 86-88

Wilke, M., 1995b, 'De vakbeweging als alcoholist; het debat over solidariteit', *Zeggenschap*, 6, 32-35

Wilke, M., 1996, 'De positie van werkgevers in de collectieve sectoren, in het arbeidsvoorwaardenoverleg', *Openbaar Bestuur*, 3, 13-15