

Een ministerie op zoek naar beleid

Een bedrijf dat een produkt op de markt brengt moet er rekening mee houden dat de vraag naar dat produkt op een gegeven moment afneemt omdat de markt verzadigd is en het produkt zijn aantrekkingskracht voor de consument heeft verloren. Zo ook moet een ministerie dat een bepaald beleid op de politieke markt brengt er op bedacht zijn dat de behoefte aan dit soort beleid vermindert omdat het beleid overbodig is geworden of uit de gratie is geraakt. Hoe vanzelfsprekend dit ook klinkt, het blijkt voor veel organisaties buitengewoon moeilijk te zijn op dit soort veranderingen in de buitenwereld in te spelen. Telkens weer ziet men dat bedrijven in moeilijkheden raken als 'plotseling' blijkt dat hun 'cash cows' zijn uitgemolken. En men ziet overheids- en gesubsidieerde instellingen 'geschokt' en krampachtig reageren als duidelijk wordt dat de politiek een aanslag op het veilig gewaande budget beraamt.

Bedrijven en instellingen die met een daling van de belangstelling voor hun produkt worden geconfronteerd, kunnen in beginsel op twee manieren reageren. Zij kunnen de schaal van hun activiteiten in overeenstemming brengen met de verminderde vraag of zij kunnen op zoek gaan naar nieuwe activiteiten om te proberen het gat te vullen. In negen van de tien gevallen wordt voor het laatste gekozen. Slechts zelden ziet men dat bedrijven vrijwillig inkrimpen of ophouden te produceren omdat hun produktassortiment is verouderd. Zelden ook ziet men instellingen zich zelf opheffen omdat zij hun taak als beëindigd beschouwen. Continuïteit is het belangrijkste doel van de meeste organisaties, belangrijker dan het behalen van winst of het bereiken van de formele doelstellingen. Daarom zorgen bedrijven er voor dat zij nieuwe produkten ontwikkelen die mettertijd de oude kunnen vervangen en gaan non-profitinstellingen op zoek naar nieuwe taken als de oude overbodig zijn geworden.

Het Ministerie van Economische Zaken vormt geen uitzondering op deze regel. Na het politieke failliet van het steunverleningsbeleid van de jaren zeventig stond het departement voor een ernstig probleem. Het was iedereen duidelijk dat de steunverlening aan bedrijven in moeilijkheden weggegooid geld was. De politieke druk om het beleid te beëindigen was onweerstaanbaar geworden. Rigoureuze afschaffing van het beleid zou echter aan talrijke ambtenaren die met de uitvoering van alle regelingen belast waren hun baan kosten en het departementale budget met vele miljoenen doen slinken. Dat moest koste wat het kost worden voorkomen. Net op tijd ging het roer om. Het beleid van 'backing the losers' werd vervangen door een beleid van 'picking the winners'. Het Ministerie zou alleen nog maar kansrijke activiteiten ondersteunen. De ambtenaren kregen nieuwe instructies en de loketten waarlangs de financiële middelen naar het bedrijfsleven werden gesluisd kregen andere benamingen. De continuïteit was gewaarborgd en de problemen waren opgelost.

De RSV-enquête gooid echter roet in het eten. Zij bracht opnieuw een politieke discussie over het steunbeleid op gang. De hele industriepolitiek kwam in een kwaad daglicht te staan. Toen bleek dat ook het 'picking the winners'-beleid de toets der kritiek niet kon doorstaan. In de eerste plaats niet omdat op geen enkele manier aannemelijk kon worden gemaakt dat de overheid beter dan de markt zou kunnen selecteren welke activiteiten kansrijk zijn en welke niet. In de twee-

de plaats niet omdat er voor de werkelijk kansrijke activiteiten voldoende financieringsmogelijkheden aanwezig waren. De participatiemaatschappijen waren als paddestoelen uit de grond geschoten. Medefinanciering van kansrijke projecten door de overheid was in feite overbodig geworden. Het beleid zou slechts tot gevolg hebben dat de overheid geld zou steken in projecten die toch wel van de grond zouden zijn gekomen of dat de overheid projecten financierde die door het bedrijfsleven te riskant werden gevonden, met andere woorden tweederangsprojecten. In beide gevallen kon moeilijk van een doelmatige aanwending van gemeenschapsgeld gesproken worden. Bovendien lag voortdurend het gevaar van concurrentievervalsing op de loer.

Tegen deze argumenten was het beleid niet bestand. Het Ministerie van Economische Zaken had door de RSV-enquête zijn laatste goodwill verspeeld en moest zich een forse vermindering van het beschikbare budget laten welgevalen. Bij de toewijzing van de ombuigingsbedragen over de verschillende begrotingshoofdstukken ten behoeve van het regeerakkoord werd EZ relatief het zwaarst belast. De bezuinigingstaakstelling van f. 500 mln. in de komende vier jaar komt er op neer dat het departement van ongeveer 20% van zijn beschikbare middelen wordt beroofd. En het leed lijkt nog niet geleden. De 'fact finding' door de Tweede Kamer heeft zodanige tekortkomingen in de administratieve organisatie en de interne controle bij het departement aan het licht gebracht, dat het politieke aanzien van het departement nog verder is verslechterd.

De instandhouding van de organisatie stelt evenwel haar eisen. Er kan geen oud beleid worden afgebroken voordat er nieuw beleid voor in de plaats is. Het gevleugelde woord op het departement van EZ is nu: technologiebeleid; het nieuwe motto: kennis loont. Minister De Korte heeft de technologie ontdekt als een van de belangrijkste factoren die de economische groei bepalen. Vooral ondernemers die actief zijn op het gebied van de biotechnologie, de medische technologie, de informatica en de distributie mogen in de toekomst op ondersteuning van Economische Zaken rekenen. Waaruit die ondersteuning zal bestaan weet nog niemand. De commissie-Dekker heeft opdracht gekregen om deze vraag voor 1 mei 1987 te beantwoorden. Tegen die tijd kan het nieuwe loket worden geopend waarlangs de oude geldstroom naar het bedrijfsleven wordt gesluisd. Nog net op tijd om een en ander in de begroting voor 1988 vast te leggen.

De veranderingen in het beleid dat het Ministerie van Economische Zaken de laatste jaren heeft gevoerd, hangen voor een deel natuurlijk samen met veranderende inzichten omtrent de verhouding tussen overheid en bedrijfsleven. Maar zeker zo belangrijk is de natuurlijke drang van organisaties om zich zelf in stand te houden. Zoals bedrijven zoeken naar nieuwe produkten om de oude te vervangen als de markt verzadigd is, zoeken ministeries naar nieuw beleid wanneer het oude heeft afgedaan. Niet de behoeften van de samenleving staan daarbij centraal, maar de behoeften bij de uitvoerders van het beleid om de continuïteit van hun activiteiten te verzekeren.

L. van der Geest