

Matiging en druk

„Op het uitermate ingewikkelde terrein van het inkomensbeleid heeft het tot nu toe aan elke vorm van consistentie en coördinatie ontbroken”, zegt de Raad van Overleg voor Middelbaar en Hoger Personeel (MHP) in zijn *Beleidsnota '80* die als discussiestuk aan de leden is toegezonden ter voorbereiding van het arbeidsvoorwaardenoverleg voor 1980. „De marginale lastenpercentages ... zijn op een zo hoog niveau komen te liggen (meermalen boven 100%), dat bruto inkomensverhogingen vrijwel geen verbetering van besteedbaar inkomen meer opleveren”, luidt de klacht. De MHP constateert dat op dit punt kennis van de bestaande situatie volkomen ontbreekt, al schijnt het voor de vakorganisatie wel vast te staan dat „het z.g. „inkomensbeleid” ... in steeds toenemende mate een negatieve invloed (uitoefent) op de welvaarts- en welzijnsontwikkeling van de groepen met midden- en hogere inkomens”. Dat komt dan vooral omdat „naast Sociale Zaken en Financiën vrijwel alle departementen een eigen vorm van herverdelingsbeleid (voeren). Ook lagere overheden en particuliere instanties doen op eigen aard en wijze aan de inkomensnivellering mee”. Kortom, het middelbaar en hoger personeel ziet zich wat zijn inkomensontwikkeling betreft geplaatst in de hoek waar de slagen vallen.

Het is op dit moment, waarop de zwarte piet van de inkomensmatiging weer naarstig wordt rondgespeeld, interessant te bezien of het juist is wat de MHP beweert, nl. dat „de volle last van sanerende maatregelen komt ... te rusten op de schouders van een betrekkelijk kleine categorie”, i.c. het middelbaar en hoger personeel. Is het waar dat deze groep al gebukt gaat onder een zo hoge marginale druk, dat inkomensverbetering voor haar vrijwel onmogelijk is geworden? Of is dit een wegens gebrek aan gegevens oncontroleerbare uitspraak die moet dienen als opwarmertje voor het komende arbeidsvoorwaardenoverleg?

Het antwoord op deze vraag is een stuk naderbij gekomen door een studie van het Ministerie van Financiën naar het verschijnsel van de z.g. inkomensprijzen, waarvan het verslag vorige maand aan de Tweede Kamer is aangeboden 1). In die studie is gepoogd meer inzicht te verkrijgen in de gevolgen voor besteedbare inkomens, marginale druk en inkomensverhoudingen, wanneer gebruik wordt gemaakt van uiteenlopende inkomensafhankelijke regelingen. Onderzocht zijn de individuele huursubsidie, de rijksstudietoelage, de tegemoetkomingen in de studiekosten, het retributiestelsel gezinsverzorging en de bejaardenziefondsverzekering 2).

Het mag geen verrassing heten dat uit de studie duidelijk blijkt, dat de marginale druk die ontstaat door cumulatie van belastingheffing, sociale-premieheffing en het gebruik van één of meer van bovengenoemde regelingen, aanzienlijk kan oplopen. Met name van een inkomensstroom van degenen die een rijksstudietoelage voor een studierend kind ontvangen, wordt minimaal 75% tot ongeveer 100% (bij meer studerende kinderen) weer door het verminderen van de toelage in beslag genomen. Ook de individuele huursubsidie kan, vooral bij lagere inkomens, tot een zware marginale druk leiden. In gevallen van personen of huishoudens die worden geconfronteerd met meer dan één inkomensprijsregeling loopt de marginale druk nog hoger op en is een reële mogelijkheid aanwezig dat een toeneming van het

bruto inkomen met een daling van het beschikbaar inkomen gepaard gaat.

In het algemeen kan echter niet worden gesteld, dat de marginale druk juist voor het middelbaar en hoger personeel een verbetering van het beschikbaar inkomen bijna onmogelijk maakt. Integendeel, waar gebruik wordt gemaakt van inkomensafhankelijke regelingen, zijn het veelal de laagste inkomens die met de hoogste marginale druk worden geconfronteerd (m.n. vanwege de individuele huursubsidie). Bovendien wordt in de studie benadrukt dat de gecumuleerde druk slechts voor een heel kleine groep ook werkelijk effectief is en dat het gesubsidieerde gebruik van de genoemde regelingen veelal slechts tijdelijk is. Het is daarom juister zich voor een beoordeling van de inkomenspositie van middelbaar en hoger personeel te richten op de druk van belastingen en sociale premies. Daarvan is bekend dat deze slechts betrekkelijk langzaam met het inkomen oploopt (de marginale druk loopt van ca. 45% bij een bruto inkomen van f. 20.000 tot ca. 60% bij f. 80.000). Wanneer aftrekposten mede in beschouwing worden genomen verloopt de belasting- en premiedruk vermoedelijk ongeveer evenredig met het inkomen.

Al met al lijkt de zwartgalligheid waarmee de inkomenspositie en in het bijzonder de marginale druk van het middelbaar en hoger personeel worden afgeschilderd, wat te zwaar te zijn aangezet. Maar ook al wordt een deel van de argumentatie ontkracht, dan nog wordt bij de betrokkenen de overtuiging niet weggenomen dat van de midden- en hogere inkomensstrekken geen extra bijdrage meer mag worden verwacht tot een algehele nationale inkomensmatiging. Weliswaar eist de MHP (die zich tenslotte een „werknemersorganisatie met verantwoordelijkheidsgevoel” noemt) geen algemene verhoging van het initiële loon, maar wel moet de aftopping van de prijscompensatie ongedaan worden gemaakt en moeten de mogelijkheden tot individuele salarisverbeteringen worden vergroot.

De laatste weken zijn vanuit verschillende bonden van FNV en CNV geluiden voor het stellen van looneisen opgeklonken. Nu blijkt ook het georganiseerde middelbaar en hoger personeel de grens van zijn matigingsbereidheid te hebben bereikt. De mogelijkheden om de loonstratificatie dichter ineen te drukken lijken vrijwel uitgeput. Dat betekent dat de noodzakelijk geachte loonmatiging niet zal worden gerealiseerd. Het ziet ernaar uit dat de gevolgen daarvan vooral op de sociale-uitkeringstrekken zullen neerkomen. Staatssecretaris De Graaf is al ijverig op zoek naar „systeemfouten” in de koppeling tussen minimumloon en sociale uitkeringen. Matiging die niet uit de breedte komt, dreigt nu uit de diepte te worden gehaald.

L. van der Geest

1) Inkomensprijzen, Handelingen van de Tweede Kamer, zitting 1979-1980, 15 833.

2) Daarmee zijn uiteraard niet alle inkomensprijzen gevangen. Ook tal van gemeenten vragen van gebruikers inkomensafhankelijke bijdragen in de kosten van bepaalde voorzieningen. Daarnaast kunnen alimentatieverplichtingen, bijdragen aan kerkgenootschappen, contributies aan verenigingen, e.d. aan het inkomen gekoppeld zijn. De in de studie behandelde inkomensprijzen zijn echter wel de kwantitatief belangrijkste.

Inhoud

<i>Drs. L. van der Geest:</i> Matiging en druk	1153
Column Ouderwets gedrag?, door Dr. P. H. Admiraal	1155
<i>Prof. Dr. A. Peper:</i> Ruil en politisering	1156
<i>Drs. G. J. van 't Eind en Drs. A. van Ravenstein:</i> Een dynamische analyse van het arbeidsbureaubestand	1161
<i>J. Hoenson en Drs. W. F. A. M. Naber:</i> Kunnen wij een nieuwe oliecrisis overleven?	1168
Vacatures	1170
Geld- en kapitaalmarkt Lenen in het buitenland door de overheid, door Drs. R. A. R. van den Bosch	1171
Maatschappijspiegel Belastingweerstand en maatschappelijke orde, door Drs. H. J. van de Braak	1173
Ingezonden Onderuitputting, door Drs. P. M. H. van Dijk, met naschrift van Dr. P. B. Boorsma	1177
Mededeling	1180

Opsporingsdienst

Het Tweede-Kamerlid Dr. De Korte heeft onlangs voorgesteld een opsporingsdienst in het leven te roepen om het misbruik van sociale voorzieningen tegen te gaan. Wij voelen ook wel wat voor een opsporingsdienst. Maar dan om *luie* economen op te sporen, die ESB *nog niet* lezen. U, lezer, zou ons daarbij kunnen helpen (de bon!).

Hierbij geef ik mij op voor een abonnement op
Economisch Statistische Berichten.

NAAM:

STRAAT:

PLAATS:

Evt.: no. collegekaart (studentenabonnement):

Ingangsdatum:

Ongefrankeerd opzenden aan*:
ESB,
Antwoordnummer 2524,
3000 VB ROTTERDAM

Handtekening:

*U kunt natuurlijk ook even bellen: (010) 14 55 11 tst. 37 01.

Redactie

*Commissie van redactie: H. C. Bos,
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,*

A. de Wij.

Redacteur-secretaris: L. van der Geest.

Adjunct-redacteur-secretaris: T. de Bruin

**Adres: Burgemeester Oudlaan 50,
3062 PA Rotterdam; kopij voor de redactie:
postbus 4224 3006 AE Rotterdam.
Tel. (010) 14 55 11, administratie: toestel 3701,
redactie: toestel 3790.**

*Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje
meesturen.*

**Kopij voor de redactie: in tweevoud,
getypt, dubbele regelafstand, brede marge.**

**Abonnementprijs: f. 144,04 per kalenderjaar
(incl. 4% BTW); studenten f. 101,40
(incl. 4% BTW), franco per post voor
Nederland, België, Luxemburg, overzeese
rijksdelen (zeepost).**

*Abonnementen kunnen ingaan op elke
gewenste datum, maar slechts worden
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.*

**Betaling: Abonnementen en contributies
(na ontvangst van stortings/giro-
acceptkaart) op girorekening no. 122945,
of op bankrekeningno. 25.50.56.877 van
Bank Mees & Hopé NV, Coolsingel 93,
3012 AE Rotterdam, t.n.v. Economisch
Statistische Berichten te Rotterdam.**

**Losse nummers: Prijs van dit nummer f. 3,30
(incl. 4% BTW en portokosten).**

*Bestellingen van losse nummers
uitsluitend door overmaking van de hierboven
vermelde prijs op girorekening no. 122945
t.n.v. Economisch Statistische Berichten
te Rotterdam met vermelding
van datum en nummer van het gewenste
exemplaar.*

Advertentieverkoop:

*Roelants/EPR
Postbus 53021
2505 AA Den Haag
Telefoon (070) 50 33 00
Telex 33101*

*Alle orders worden afgesloten en
uitgevoerd overeenkomstig de
Regelen voor het Advertentiewezen.*

Stichting

Het Nederlands Economisch Instituut

**Adres: Burgemeester Oudlaan 50,
3062 PA Rotterdam, tel. (010) 14 55 11.**

Onderzoekafdelingen:

*Arbeidsmarktonderzoek
Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Economisch-Technisch Onderzoek
Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek*

Ouderwets gedrag?

Het economisch proces bestaat niet echt. Het is slechts een denkconstructie, die het mogelijk maakt, dat een deel van de problemen in het maatschappelijk verkeer kunnen worden geanalyseerd. Dit verkeer is te bezien als een reusachtige kluit van gedragingen, die tot stand is gekomen, doordat alternatieven in beslissingsprocessen zijn afgewogen, regels in acht genomen, gewoonten en tradities zijn gevolgd, of doordat uit een impuls is gehandeld. In de economische theorie wordt aangenomen, dat al deze gedragingen vanuit het aspect van relatieve schaarste benaderd een min of meer zelfstandig proces opleveren.

Het zal duidelijk zijn, dat het circuit van de economie in werkelijkheid niet kan worden afgesloten. Steeds is het mogelijk, dat ontwikkelingen in andere levensgebieden, die de determinanten van maatschappelijke gedragingen beïnvloeden en doorwerken op het economisch verkeer. Daarom zal de overheid in een democratische samenleving rekening moeten houden met de omstandigheid, dat zij zich bevindt op een draaiend toneel. Dat impliceert pogingen institutioneel vorm te geven aan de maatschappelijke bewegingen en beleid bij te stellen als opvattingen over wat redelijk en aanvaardbaar is zich wijzigen.

Uitgaande van haar coördinatieve taak in het economisch gebeuren, moet de overheid echter ook prioriteiten stellen en grenzen trekken. Formuleert zij in dat verband doelstellingen, dan is het probleem hoe de ontelbaar vele activiteiten in de maatschappij daarop gericht kunnen worden zonder dat de fundamentele vrijheden van het individu worden aangetast. De enige mogelijkheid lijkt op een wijde schaal informatie te verschaffen over wat tot de economische mogelijkheden behoort en dat zodanig te koppelen aan een schaal van beloningen, dat het individu of de groep, die zich niets aan die mogelijkheden gelegen laat liggen met sancties worden geconfronteerd.

Het informatieprobleem doet zich eigenlijk overal voor waar een centrale instantie de handelingen van vele individuen moet sturen. In de laatste winter zijn b.v. via de radio bepaalde wegen onberijdbaar verklaard, omdat zoals de verkeerspolitie achteraf heeft medegedeeld het gevaar bestond, dat een „normale” verkeersstroom tot een chaos zou hebben geleid. Een verstandige daad vanwege het ontbreken van een instrument, dat de omvang van de verkeersstroom op de omstandigheden zou kunnen afstemmen. Het gevaar is echter aanwezig dat het individu gaat inzien, dat de informatie niet tegen hem als eenling is gericht, maar

beoogt een stroom in te dammen. De beheersbaarheid van het verkeer is daarmee afhankelijk geworden van de medewerking van de afzonderlijke automobilist.

De indruk is gewekt, dat de economische straten beter berijdbaar zijn te houden dan de verkeerswegen in een strenge winter. De brede, coördinatieve banen van de macro-economie worden bestrooid en geveegd in de verwachting, dat daarmee het ruilverkeer wel op een bevredigende wijze kan blijven functioneren.

Echter, geen antwoord is gegeven op de vraag hoe de overheid de deelnemers aan het ruilverkeer inlicht over de economische toestand. Het kan geschreven worden, of het kan gezegd worden, maar zij voelen het niet, ja, sommigen mogen het zelfs niet voelen in hun portemonnee. Wie om zich heen kijkt in het dagelijkse leven, ziet vele verschijnselen waaruit de indruk kan ontstaan, dat de economie zo slecht nog niet draait. Er zijn weliswaar bedrijfssluitingen, maar er zijn ook plaatsen waar niet voldoende mensen kunnen worden aangetrokken, waar overwogen wordt gastarbeiders aan te trekken. Financieel zit de consument krap, hetgeen moge blijken uit de vlucht die het consumentkrediet heeft genomen, maar de koopkrachtige vraag is niet aangetast, in sommige branches is zo waar een hausse aan de gang. Het consumptief bezit spiegelt in Nederland een luxe en weelde af als nooit tevoren, maar toch wordt er gepraat over crisis en wordt in het loonoverleg gekibbeld over iedere 1/2%. Ook is de mening geuit, dat het wellicht officieel niet zo goed gaat, maar dat het een gevolg zou kunnen zijn van de uitbreiding van het zwarte circuit, waar menige Nederlander naar vette prijzen raast.

Het zijn de zoek geraakte verhoudingen, die verhinderen, dat kan worden bepaald hoe slecht de economie er nu eigenlijk voor staat. Niemand weet het meer; de signalen uit de economie en de maatschappij zijn verwarrend. Zeker is, dat zij lang niet allemaal op rood staan.

In dit verband is het verbazingwekkend, dat de minister van Sociale Zaken ondernemers, die met loonsverhogingen extra personeel trachten aan te trekken, beticht van ouderwets wervingsgedrag. Hij meent dat deze „goedkope” oplossing, die zou inhouden dat de werkgevers personeel bij elkaar weggopen, op lange termijn funeste gevolgen voor alle partijen zou hebben. Ter toelichting zij gemeld, dat de ministriële stellingname werd ingegeven door de vrees voor een loongolf 1).

Vanuit macro-economisch gezichtspunt is het standpunt van de bewindsman wel begrijpelijk, maar hij houdt op zo'n manier wel het herstel van uit het lood geslagen verhoudingen tegen. Het lijkt van groot belang, dat het werk, dat de arbeider onaantrekkelijk vindt en

waarvoor een tekort blijkt te bestaan, kan worden verricht tegen een vergoeding, die verder van het minimumloon en de sociale uitkeringen komt af te liggen. Op de micro-economische analyse kan de verwachting worden gestoeld, dat de arbeidsmarkt dan beter zal gaan functioneren als voorheen, hetgeen sociaal gezien een aantrekkelijk alternatief is voor een beleid, dat minimumloon en sociale uitkeringen zou aantasten.

Andere verhoudingen zijn wellicht moeilijker te corrigeren. Wij moeten er op rekenen, dat bij afwentelingen zwarte activiteiten moralistische oproepen niet helpen. Er moet overwogen worden hoe deze activiteiten minder aantrekkelijk kunnen worden gemaakt, b.v. door verlaging van de belastingtarieven, gekoppeld aan een drastische vermindering van aftrekposten, zodat produktieve inspanningen leiden tot een hoger beschikbaar inkomen en consumptieve schulden niet langer voor bonificaties in aanmerking komen.

In het algemeen dient te worden gezocht naar organisatievormen, die de toetsing van maatschappelijke wensen en opvattingen op de economisch mogelijkheden bewerkstelligen. De marktwerking kan hierbij naar mijn mening goede diensten verlenen voor zover planning en overleg zich richten op de coördinatieve straten van de macro-economie. In de maatschappij zijn krachten aan de gang, die de economische orde in een planmatige richting stuwten. Het betekent echter niet, dat de markt moet worden vervangen. Er moet worden getracht de verschillende coördinatieve mechanismen te combineren, want de samenhangen in de micro-economische sfeer mogen niet worden genegeerd. Het zijn wetmatigheden die, hoewel zij zich in verschillende vorm kunnen voordoen, in elke organisatie blijven bestaan. Er moet rekening mee worden gehouden, dat het geld kruipt waar het niet kan gaan, anders rest ons slechts agressief vervolgingsbeleid, sociaal standrecht en op den duur aantasting van de individuele vrijheid.

Wie de eenvoudige, rechte banen van de macro-economie heeft bereden, vindt de kronkelingen van de micro-weggetjes wellicht ouderwets. Duidelijk moet echter zijn, dat zij een functie hebben in het wegennet. Een snelweg kan geen geheel sluitende verbinding leggen tussen plaats van bestemming en het huis van iedere automobilist. Evenmin kan een organisatorische constructie dienen als een volmaakte pasvorm voor alle interactieprocessen, die in de economische sfeer plaatsvinden.

P. H. Admiraal

1) Dr. W. Albeda, rede ter gelegenheid van het 60-jarig bestaan van de Algemene Werkgevers Vereniging, 5 september 1979.

Ruil en politisering

PROF. DR. A. PEPER*

In bijna alle (westerse) landen trachten regeringen door middel van een soort „uitruil” („trade-off”) de sociale partners gevoelig te maken voor vraagstukken van nationaal-economisch belang. In dit artikel wordt de uitruil beschouwd als een proces van politisering van de arbeidsverhoudingen dat, gezien de blijvend stagnerende economische groei, een permanent karakter zal krijgen. De „trade-offs” zullen zich in de komende tijd vooral concentreren rond het vraagstuk van de verdeling van de beschikbare arbeid, de stabilisatie en hier en daar teruggang van het reëel beschikbare inkomen en de noodzaak van een krachtige inkomenspolitiek.

1. Inleiding

Uit de vele rapporten die de laatste jaren zijn verschenen over de sociaal-economische situatie in de wereld komt het beeld over van *stagnatie*. Voor een belangrijk deel zijn de oorzaken wel bekend. Nog steeds is de wereld bezig de gevolgen van de oliecrisis (1973) te verwerken. Maar wellicht ook zonder die crisis, zouden verschijnselen van teruglopende economische groei, een vermindering van de wereldhandel en een afzetcrisis — om er maar een paar te noemen — zich hebben voorgedaan. De economische groei als belangrijkste ideologische voertuig van de verzorgingsstaat, begon aan het eind van de jaren zestig, begin van de jaren zeventig al veel van zijn vanzelfsprekendheid te verliezen. Vooral de in economische veiligheid opgegroeide jongere generatie zette, met name vanaf de tweede helft van de jaren zestig, vraagtekens bij de aard van de maatschappelijke orde. Een orde die allerwegen begon te lijden aan wat men een *zingevingscrisis* zou kunnen noemen. De wassende stroom van artikelen en boeken over de crisis in de verzorgingsstaat, die niet alleen op naam staat van radicaal-progressieve mensen, geeft uiting aan de bezorgdheid over de koers van de (westerse) maatschappij 1). Want al zijn de sociaal-economische problemen niet gering, het bestaan van de meesten van ons is in economische zin veiliggesteld, zo niet door het verrichten van werkzaamheden dan wel door de zekerheid van sociale uitkeringen. Het merkwaardige feit doet zich voor dat een *teruggang in de groei* reeds als een *achteruitgang* wordt ervaren. De voor de hand liggende gedachte om door *matiging* in de inkomenseisen van alle groepen — waarbij de economisch sterkeren relatief een zwaardere last dienen te dragen dan de zwakken — de problemen te lijf te gaan, springt af op de traditionele opvatting dat slechts door economische groei de problemen van afzet en werkloosheid kunnen worden opgelost. Het feit echter dat regeringen in de verschillende OECD-landen een beroep op de arbeidsmarktpartijen doen om gezamenlijk de problemen

van afzet, inflatie, werkgelegenheid aan te pakken, maakt duidelijk dat het hier meer om een *maatschappelijk* dan om een economisch vraagstuk gaat.

Het is zeer de vraag of de oriëntatie op een herstel van de economische groei ons wel de juiste weg wijst. Dit recept uit het verleden, dat van onschatbare betekenis is geweest voor de economische en maatschappelijke emancipatie van de massa van de bevolking, zou wel eens onbruikbaar kunnen zijn voor de nieuwe problemen waarmee de westerse samenlevingen nu worden geconfronteerd. Men behoeft geen onheilsprofeet te zijn om het betrekkelijke in te zien van de voortgang op de weg van de economische groei in het licht van de problemen van armoede in de derde wereld, en de mondiale problemen op het terrein van energie en grondstoffen.

De inspanningen van de regeringen van de OECD-landen om inflatie en werkloosheid (stagflatie) te beteugelen, hebben voorlopig niet meer opgeleverd dan een beroep op de sociale partners een sociaal verantwoorde loon- en inflatiepolitiek te voeren 2). Indien mogelijk: in goede samenwerking met de nationale regering. In het ene land is dat een beetje gelukt, in het andere land is nauwelijks vooruitgang geboekt. Wat we zien is dat — afgezien van de strikt extern-economische factoren (oliecrisis e.d.) — door de institutionele traagheid van de arbeidsverhoudingen de problemen eerder zijn vergroot. Ik bedoel hiermee dat na de oliecrisis de sociale partners nog in belangrijke mate door hebben onderhandeld vanuit de premisse van en gewinning aan de economische groei. De economische werkelijkheid heeft partijen na enkele jaren tot een bescheidener opstelling genoopt. Hoe lang die institutionele traagheid kan duren heeft ons het voorbeeld van Engeland geleerd, waar de economische teruggang al jaren vóór de oliecrisis dramatisch inzette en pas in 1974 leidde tot een, inmiddels al weer verlaten, vorm van gecoördineerd matigingsbeleid tussen de regering en de sociale partners.

Als men van mening is dat de vraagstukken waarvoor de westerse landen staan geen korte-termijnkarakter hebben en wanneer men tevens op het standpunt staat dat niet alleen economische realiteiten sociale partners en regeringen de ogen doen openen, dan zal welke „socially responsible policy” ook — in de zin van het OECD-project — gedoemd zijn te mislukken. Want zonder een aanzienlijke mate van centrale besturing van de volkshuishoudingen, zal het niet lukken de

* De auteur is hoogleraar sociaal-economisch beleid aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Het artikel is een bijgewerkte versie van een bijdrage voor een OECD-conferentie (1978) over: *Collective bargaining and government policies*. Deze bijdrage is mede gebaseerd op een studie van landenrapporten over genoemd thema. De grote verscheidenheid die daaruit naar voren komt, dwingt tot een in globale termen gegoten beschouwing.

1) Hier te lande het best samengebracht in J. A. A. van Doorn en C. J. M. Schuyt (red.), *De stagnerende verzorgingsstaat*, Meppel 1978.
2) Vgl. *Socially responsible wage policies and inflation*, OECD, Parijs, 1975.

structurele onevenwichtigheid die ons maatschappelijke stelsel kenmerkt te bestrijden. Zonder de betekenis van prijspolitiek (de werkgevers betreffend) en loonpolitiek (de werknemers betreffend) te onderschatten, moet toch worden vastgesteld dat hun veelal betrekkelijke succes moet worden toegeschreven aan de geringe invloed die nationale regeringen willen of kunnen hebben op de vraag- en aanbodmarkten van goederen en diensten. Elk van de sociale partners — of het nu om regeringen, werkgevers of werknemers gaat — kan wel een aantal belangrijke economische beslissingsterreinen aanwijzen die buiten hun beïnvloeding liggen. De werkgevers zullen de lonen noemen, de werknemers de investeringen, de overheid de prijsvaststelling en technologische vernieuwing en ga zo maar door.

Ik heb de bovenstaande inleidende opmerkingen niet gemaakt met de pretentie grote wijsheden te verkondigen, maar om te waarschuwen tegen het voeren van een illusiepolitiek. Overziet men de landen waar een poging is ondernomen om te komen tot een „socially responsible wage and inflation policy”, dan zijn het óf economische realiteiten die de partners — al of niet in samenwerking met de regering — tot een inschikkelijk houding hebben gedwongen óf de reeds lang bestaande sociale infrastructuur van overleg en coördinatie, die een zekere afstemming van beleid tussen regering en sociale partners mogelijk hebben gemaakt.

Gezien de verscheidenheid van opvattingen en historische achtergronden van de systemen van arbeidsverhoudingen in de verschillende landen, is het naar mijn mening uitermate pretentius om uit de verschillende opgedane ervaringen algemene beleidsaanbevelingen af te leiden. Het gevaar is levensgroot dat zij van een zo algemeen, een zo weinig specifiek karakter zijn dat zij alleen daarom al onbruikbaar zijn.

Ik zal in mijn bijdrage dan ook proberen vanuit een economisch-sociologische invalshoek een aantal uitgangspunten en feitelijkheden van de vigerende sociaal-economische politiek van commentaar te voorzien. Mochten zij hier en daar het karakter aannemen van analytische opmerkingen, dan vlei ik mij met de hoop dat analyse de voorkeur verdient boven z.g. beleidsaanbevelingen die eruit bestaan geslaagde pogingen in het ene land ten voorbeeld te stellen aan het andere land. Daarmee wil ik niet zeggen dat landen niet van elkaar kunnen „leren”, maar wel dat de fijnmazigheid en eigen aard van de arbeidsverhoudingen per land noopt tot grote voorzichtigheid met het „overplanten” van instrumenten en opvattingen.

Dit artikel is verder als volgt opgebouwd. In bijna alle OECD-landen zien we het streven van regeringen de sociaal-economische problematiek aan te pakken door — direct of indirect — in te spelen op wensen en opvattingen bij de arbeidsmarktpartijen: werkgevers en werknemers. Door een soort „uitruil” („trade-offs”) van maatregelen probeert de overheid de sociale partners (extra) gevoelig te maken voor vraagstukken van nationaal-economisch belang, die de partners mede in het overleg over de arbeidsvoorwaarden kunnen betrekken. Deze z.g. „trade-offs” blijkt geen nieuw verschijnsel te zijn, maar is in het verleden in uitzonderlijke omstandigheden ook voorgekomen (par. 2).

Voorts is van belang enige aandacht te besteden aan de betekenis van het uitgangspunt dat in ons type maatschappij belangengroeperingen in principe zelfstandig en in vrijheid hun belangen verwoorden en articuleren. Dit uitgangspunt heeft ook consequenties voor de positie en de beïnvloedingsmogelijkheden van het politieke systeem (regering) op het sociaal-economisch beleid. Men kan daarbij — heel schematisch — een drietal modellen hanteren, waarin die verhouding tussen belangengroeperingen en politiek systeem kan worden ondergebracht (par. 3).

In dat verband zou men de „trade-offs” ook kunnen zien als een vorm van *politisering*, die zowel impulsen kan krijgen van de regering als van de sociale partners (par. 4).

Verder dient de vraag te worden beantwoord of vormen van „trade-offs” als een blijvend verschijnsel voor de afzienbare

toekomst moeten worden beschouwd of als tijdelijk, en of er factoren van duurzaam karakter zijn die het de moeite waard maken aan dit verschijnsel in de toekomst aandacht te blijven besteden, zowel theoretisch als praktisch (par. 5).

Ten slotte wordt een aantal opmerkingen gemaakt over omstandigheden die het ontstaan van „trade-offs” kunnen bevorderen (par. 6).

2. Trade-offs: een nieuw verschijnsel?

De hausse die de laatste jaren valt te constateren — zowel in publicistische als in praktisch-politieke activiteiten — rond het verschijnsel van de „trade-offs”, zou de indruk kunnen doen postvatten dat wij hier met een geheel nieuw verschijnsel te maken hebben. Niets is minder waar. Er zijn ook in het verleden perioden aan te wijzen waarin regeringen, in samenwerking met belangengroeperingen, een gemeenschappelijke politiek opzetten en instrumenteerden.

In de meest extreme vorm zien we dat in oorlogssituaties en bij situaties die het karakter hebben van een calamiteit. Gedurende de hele tweede wereldoorlog is er sprake geweest van een diep ingrijpende overheidsinvloed op het sociaal-economische gebeuren. In zo'n tijd van schaarste en nationale inspanning geeft de overheid — met of zonder instemming van maatschappelijke groepen — leiding aan de volkshuishoudingen. De positie van de overheid is dan — vanuit een oogpunt van legitimiteit — weinig omstreden. Minder extreem is deze politiek na de oorlog in bijna alle OECD-landen voortgezet gedurende langere of korte tijd. Voor de wederopbouw van de economie en samenleving deed de overheid een beroep op de bevolking (uiteraard inclusief de sociale partners) om zoveel mogelijk *eensgezind* — met voorbijzien aan belangenbehartiging in engere zin — de wederopbouw ter hand te nemen. Tot lange tijd na de oorlog bleek de bevolking bereid op bijna alle fronten een grote terughoudendheid te betrachten in het stellen van eisen. De bereidheid was groot zich te onderwerpen aan een strak economisch regime van matiging. Mede hierdoor werd de grondslag gelegd voor het economisch herstel dat in de jaren vijftig tot stand kwam.

Sinds die tijd zien we dan ook in vele opzichten de vooroorlogse situatie terugkeren van vrije onderhandelingen, waarbij de overheid meer op een afstand blijft. Trouwens, ook de crisistijd van de jaren dertig geeft veel voorbeelden te zien van overheidsinterventie en een begin van samenwerking tussen overheid en sociale partners.

Aan bovengenoemde, vrije extreme situaties danken nogal wat landen de vele, meer of minder geïnstitutionaliseerde vormen van samenwerking, alsmede wetgeving op sociaal-economisch gebied. Die extreme situaties laten ook duidelijk zien dat de sociale partners in *die* omstandigheden bereid en genoodzaakt zijn zich te onderwerpen aan de centrale leiding van de overheid. Maar zij laten tevens zien dat „trade-offs”, die méér zijn dan vrijblijvende afspraken zich slechts voordoen in uitzonderlijke omstandigheden. Hieruit kan men reeds afleiden dat naarmate men de situatie van nu somberder waardeert, de aandrang groter zal worden om tot niet-vrijblijvende, d.w.z. verplichtende „trade-offs” te komen. Ik heb — met alle sombere geluiden die her en der kunnen worden opgevangen — niet de indruk dat de huidige economische situatie reeds zo beoordeeld wordt, dat men kan spreken van extreem-kritische economische omstandigheden. Reden waarom ik nu al moet vaststellen dat men geen al te hoge verwachtingen moet hebben van de „socially responsible policies” die nu worden bepleit.

Zijn er — zo kan men zich afvragen — in het heden toch niet zo veel verschillen met het verleden aan te wijzen, dat het wat „gemakkelijk” is prognoses volledig aan dat verleden op te hangen. Er zijn onmiskenbaar aanmerkelijke verschillen. Zo valt er te wijzen op de enorme groei van het overheidsaandeel in de volkshuishoudingen, op de toenemende onderlinge afhankelijkheid van de publieke en particuliere sector, op een betere kennis van het economisch proces en een adequater

instrumentarium om dat te beïnvloeden. Ondanks dat alles, staat en valt een — in termen van internationale doelstellingen — succesvolle „trade-off” met de bereidheid van de sociale partners daaraan vrijwillig mee te werken. Hiermee komen we op de verhouding van belangengroepen tot het politieke systeem en de macht van dat systeem.

3. Belangengroepen en de macht van het politieke systeem

Niet voor niets wordt er in de verschillende rapporten op gewezen dat „trade-offs” slechts kans van slagen hebben wanneer de sociale partners daaraan vrijwillig hun medewerking verlenen. Dat is zowel een kwestie van principe als van werkelijkheidszin. Het principe komt er in zijn simpelste uitleg op neer dat in de westerse samenleving mensen en groepen vrij zijn om van hun opvattingen te doen blijken, dat zij vrij zijn zich te verenigen en te bundelen tot belangen- of pressiegroepen. De erkenning van dit recht impliceert een politieke filosofie, waarin de staat, de overheid, de macht deelt met anderen. In alle mogelijke sectoren van de samenleving nemen private personen en instellingen een deel van de, soms zelfs alle, activiteiten voor hun rekening. De feitelijke mogelijkheid van de overheid om de gang van zaken te beïnvloeden is in grote delen van de samenleving gering. Via overreding en overleg en niet via dwang zijn belangengroepen in het spoor te trekken of te houden dat de overheid wenselijk acht. Het is deze deling van de macht, die tot bescheidenheid noopt wanneer van verschillende zijden de overheid tot een krachtadiger optreden wordt aangespoord. Hoewel bijna iedere belangengroep — formeel en verbaal — erkent dat de overheid verantwoordelijk is voor het totale economische beleid en de coördinatie en samenhang daarin, moet dat gebeuren in een maatschappelijke werkelijkheid die de overheid niet veel ruimte laat voor werkelijke sturing. Er gaapt een diepe kloof tussen de politieke theorie en de politieke praktijk. De kloof wordt nog vergroot door het feit dat de belangengroepen — om beurten — de overheid toespreken om maatregelen te nemen. Daarmee versterken zij de fictie van de politieke theorie als zou de overheid niet alleen de bevoegdheid hebben regelend op te treden, maar ook de macht.

Er zijn nog twee andere omstandigheden die de macht van de overheid relativeren, hoe men daar verder in normatieve zin ook over wil denken. In de eerste plaats is daar het feit dat wanneer wordt gewezen op de groei van de publieke sector, als aanduiding voor de groeiende overheidsinvloed, een groot deel van die activiteiten in de particuliere sector wordt uitgevoerd. Er is een enorme verstrengeling van particuliere en publieke belangen, door Galbraith treffend „bureaucratic symbiosis” genoemd³). Men zou ook kunnen zeggen dat de overheid in de praktijk uiteenvalt in een complex geheel van deelbelangen, die weer op de een of andere manier verbonden zijn met belangen in de particuliere sector. Tegen deze achtergrond valt het moeilijk vast te stellen wat de inhoud en omtrekken zijn van het publieke algemene belang dat zij heeft te dienen. Juist in een maatschappelijk stelsel dat voldoende vrijheid kent om er verschillende opvattingen op na te kunnen houden, is men het over de inhoud van het algemeen belang, behalve in crisissituaties, niet eens. In de tweede plaats zien we dat na de oorlog het aantal belangengroeperingen sterk is toegenomen, waardoor de druk op het coördinerend vermogen van het politieke systeem nog verder is toegenomen. Het is mijn stellige indruk dat de zelfstandige macht van de overheid niet evenredig is gegroeid met de machtsvorming die zich buiten de overheids sfeer heeft voltrokken. Is die indruk juist, dan kan men te meer geen hoge verwachtingen hebben van het sturende vermogen van de overheid.

Er is een *belangengroependemocratie* ontstaan, die een redelijke mate van beheersing door de overheid uiterst moeilijk maakt. Er bestaat voor de overheid geen andere weg in haar omgang met belangengroeperingen (als zij althans essentiële functies vervullen en daardoor macht hebben) dan overreding en overleg. De keuze voor deze weg is zowel door

principiële als door praktische overwegingen (misschien nog het meest door de laatste) ingegeven.

Men zou — heel globaal — een drietal modellen kunnen onderscheiden om de regeling van de verhouding tussen het politieke systeem en de (belangrijkste) belangengroeperingen onder te brengen. Want, zoals gezegd, elke overheid (hoe sterk of zwak ook) ontmoet bij het voeren van beleid belangengroeperingen op haar weg. Wanneer deze belangengroeperingen over voldoende macht beschikken, zal de overheid erop uit zijn een relatie met die groeperingen aan te gaan. Dat vergroot de mogelijkheid van beheersing — meestal indirect, d.w.z. via de eigen gezagsorganen van die groeperingen — én daarmee de voorspelbaarheid van het beleid.

Naar de mate waarin de overheid (het politieke systeem) dwingend de voorwaarden voor en de inhoud van de samenwerkingsrelaties met belangengroeperingen kan opleggen, kan men een onderscheid maken tussen maatschappelijke stelsels waarin:

- het primaat van de politiek overheerst (*politiek model*);
- het politieke systeem en de belangengroeperingen proberen te accommoderen (*accommodatiemodel*);
- het politieke systeem zich, door concurrentie met belangengroeperingen het primaat probeert te verwerven (*concurrentiemodel*).

Het is duidelijk dat vanuit het standpunt van de belangengroeperingen er geen of nauwelijks *autonomie* is in het politieke model, terwijl deze het grootst is in het concurrentiemodel.

Het politieke model

In dit model hebben de belangenorganisaties — voor zover zij mogen en kunnen bestaan — een aan het politiek systeem *ondergeschikte positie*, zowel theoretisch als feitelijk. In samenwerking met en onderschikking aan wat in het politieke systeem als doelstellingen zijn geformuleerd, verrichten zij hun werkzaamheden. Zij krijgen weliswaar specifieke taken toegewezen, maar zijn in hun werkzaamheden sterk afhankelijk van de aanwijzingen die door het politieke systeem worden opgelegd. In dit stelsel wordt maar een beperkt aantal belangengroeperingen toegelaten. De vrijheid om zich als belangengroepering te organiseren en zich op deze titel als gesprekspartner aan te bieden bij de politieke overheid, zijn beperkt of helemaal afwezig.

Voorwaarde voor het functioneren van het stelsel is de aanwezigheid van een grote consensus over de doelstellingen van de samenleving. Daarbij doet het er in dit verband niet zo veel toe hoe deze consensus is ontstaan, en of deze „werkelijk” aanwezig is. De consensus wordt op zijn minst gepostuleerd en de politieke overheid beschikt over de machtsmiddelen om de eenheid op te eisen en/of op te leggen. Voorbeelden van een dergelijk stelsel vinden we in de communistische wereld, terwijl het corporatistische systeem dat tot voor enkele jaren in Spanje en Portugal bestond als een kapitalistische variant van het politieke model kan worden gezien.

Het accommodatiemodel

In dit stelsel is de positie van het politieke systeem veel minder sterk. Het is als het ware, mét de grote belangenorganisaties (werkgevers, werknemers, kerk, wetenschap e.d.) één van de factoren in het maatschappelijke veld van machten. Elke belangengroep heeft, los van haar maatschappelijke betekenis, recht om zich in de maatschappelijke strijd te mengen. Kernstuk van dit stelsel is het streven om via een ingewikkeld overleg- en onderhandelingsstelsel, dat in de regel sterk geïnstitutionaliseerd is, tot *besluitvorming* te

3) J.K. Galbraith, *Economics and the public purpose*, Londen, 1973, m.n. blz. 143.

komen. Door de afhankelijkheid van de overheid van de instemming van belangengroepen, is zij erop uit deze reeds in een vroeg stadium bij de (voorbereiding van de) besluitvorming te betrekken. Indien even mogelijk krijgen deze groepen een welomschreven taak in dat proces toegewezen. De achtergrond van een dergelijke opzet is de verwachting dat wanneer belangengroepen in een vroeg stadium bij het beleid worden betrokken, zij op dat beleid de nodige invloed kunnen uitoefenen en derhalve bereid zullen zijn om aan de effectuering van in overleg tot stand gekomen maatregelen van de overheid hun medewerking te verlenen. We vinden dit stelsel in vele OECD-landen, met misschien als duidelijkste voorbeelden Noorwegen en Nederland.

Het concurrentiemodel

Dit model kan worden gezien als een speciale variant van het accommodatiemodel. In dit stelsel, dat het best is te vergelijken met een markt waarin verschillende belangengroepen strijden om de beste marktpositie, zijn de belangenorganisaties minder geformaliseerd en geïnstitutionaliseerd ingeschakeld in de voorbereiding van de politieke besluitvorming. Het wordt — anders dan het accommodatiemodel — gekenmerkt door een gering aantal overlegstructuren. De belangenorganisaties nemen — naar buiten — geen verantwoordelijkheid voor de inhoud van de politieke besluitvorming, die zij overigens wel op alle mogelijke manieren trachten te beïnvloeden. Zij staan vrijer tegenover het politieke systeem. De overheid houdt uiteraard wel rekening met de opvattingen van de belangengroeperingen. Zij heeft zich echter in zuiver *politieke* zin sterker te legitimeren, omdat in dit stelsel duidelijker haar eigen verantwoordelijkheid blijkt.

Het is duidelijk dat in de OECD-landen slechts het concurrentie- en accommodatiemodel voorkomen. Volgens welk model het best een „socially responsible policy” tot stand kan worden gebracht, is geen kwestie van eigen keuze van regeringen. Wel kan men stellen dat bij een beleidsvoering waarin — om welke redenen dan ook — geleidelijkheid is geboden het accommodatiemodel de beste kansen biedt. Wanneer echter diep ingrijpende maatregelen nodig worden geoordeeld, die grote invloed hebben op de positie en functie van belangengroepen, dan is voor het zichtbaar worden van onderscheiden, nl. politieke en andere verantwoordelijkheden, het concurrentiemodel de meest voor de hand liggende vorm waarin de „trade-offs” zich afspelen. Trouwens, in landen die een overleg- en onderhandelingsstructuur hebben die veel weg heeft van het accommodatiemodel, zien we daarin al snel erosieverschijnselen optreden wanneer de aanpak van de sociaal-economische problemen zeer verschillend wordt beoordeeld (b.v. Nederland, Zweden). Dit hangt dan vaak samen met een verandering in de kleur van de regering: van democratisch-socialistisch naar conservatief. De onderscheiden modellen zijn immers punten op een continuüm met als criterium: de mate van consensus over het sociaal-economisch beleid op de middellange en lange termijn.

4. Trade-offs als een vorm van politisering

Men kan, zoals ik heb gedaan, de machtspositie van de overheid t.o.v. de sociale partners sterk relativiseren, dat neemt niet weg dat het gedrag van de overheid wel degelijk invloed heeft op het sociaal-economisch beleid. Niet alleen door de omvang van de inkomsten en uitgaven van de overheid — waarvan overigens een groot deel vastligt —, ook door het feit dat overheidsmaatregelen altijd wel onvrede oproepen bij sommige belangenorganisaties. Om het in de sfeer van de arbeidsverhoudingen te houden: omdat werkgevers en werknemers het *structureel* nooit eens zijn (onverenigbaarheid van belangen) en het bijna geen overheid lukt beide partijen *tegelijkertijd* tevreden te stellen, is altijd wel één partij aan te wijzen die zich meer bevoordeeld (of: minder benadeeld) acht door overheidsmaatregelen dan de andere.

De groeiende interdependentie van het gedrag van arbeidsmarktpartijen en dat van de overheid — alle massale organisaties —, maakt het onvermijdelijk dat men steeds meer de consequenties ondervindt van elkaars handelen. Dat is wel het grote verschil met vroeger toen — om het kort te zeggen — de betrokken partijen kleiner van omvang, talrijker in aantal, onafhankelijker ten opzichte van elkaar en competitiever waren. In die zin kunnen strevingen in de richting van „trade-offs” als permanente verschijnselen worden gezien.

„Trade-offs” zijn ook te beschouwen als een proces van politisering van de arbeidsverhoudingen. Onder *politisering* zou men dan kunnen verstaan het proces waarbij in de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden door werknemers en werkgevers steeds meer het totale (sociaal-economische) beleid van de regering in de onderhandelingen worden betrokken. Er zijn twee bronnen van waaruit die politisering kan worden gevoed.

In de eerste plaats uiteraard door een zodanig optreden van de overheid dat de beide partijen wel gedwongen zijn het ruimere perspectief in hun onderhandelingen te betrekken. Het simpelste voorbeeld in dat verband zijn wel maatregelen op het terrein van belastingen en prijzen, die direct de koopkracht van de werknemer en de concurrentiepositie van de werkgever raken. Deze effecten op de onderhandelingen kennen wij al lang. Zij worden echter problematisch en in verhevigde mate discutabel in een situatie van economische onzekerheid en sombere (werkgelegenheids)perspectieven. Prijsindexatiemechanismen b.v. zijn hierop in sommige landen een antwoord. Wat de politisering — voor zover ingebracht door de overheid — interessanter maakt, zijn overheidsmaatregelen die niet zo gemakkelijk door werkgevers en werknemers in geld te waarderen zijn. Het zijn ook vaak het soort maatregelen die maar voor een deel relevant zijn voor de achterban van de sociale partners, maar die b.v. een beroep doen op *solidariteit* met andere groepen of op het nationale belang. Men kan in dit verband denken aan maatregelen op het gebied van onderwijs, welzijn, sociale uitkeringen, gezondheidszorg e.d. Het is begrijpelijk dat het vooral de overheid moet zijn die — door de nauwe relatie tussen de omvang van de publieke en van de private sector — de eerstgeroepene is om partijen te overtuigen van de (indirecte) betekenis van dit type maatregelen voor de inhoud van het pakket arbeidsvoorwaarden. Voorts zal de overheid willen wijzen op het feit dat onderhandelingen die daar te weinig rekening mee kunnen of willen houden via een andere lijn (inflatie, werkloosheid, verkeerde investeringen) op termijn (een deel van) hun betekenis verliezen.

Een andere bron voor politisering kan liggen in de stellingname van werkgevers en werknemers. Wanneer deze zich, meer of minder expliciet, *verbreedt* tot het gehele (sociaal-economische) beleid, dan zijn de arbeidsverhoudingen pas werkelijk gepolitiseerd. Want dan kunnen partijen — afhankelijk van de reikwijdte en intensiteit van de stellingname — zich door hun eigen opstelling moeilijker onttrekken aan een dialoog met de overheid. Juist in die verbreding van de opstelling — in sommige landen blijkend uit de onderschrijving (in programma's en acties) van een bepaalde maatschappijvisie — ligt het kenmerk van het politiseringsverschijnsel. Naar de mate waarin het aantal maatschappelijke sectoren, c.q. problemen waarover de vakbeweging en de werkgevers een standpunt innemen toeneemt, naar de mate waarin deze opstelling is vastgelegd in officiële (visie-)programma's voor de lange termijn, naar de mate waarin in het praktische handelen meer rekening wordt gehouden met die bredere maatschappelijke oriëntatie, kan men spreken van meer gepolitiseerde arbeidsverhoudingen.

5. Politisering van de arbeidsverhoudingen: een permanent verschijnsel?

In de vorige paragraaf heb ik het verschijnsel van de „trade-offs” opgevat als een proces van politisering waarin de

arbeidsverhoudingen zijn terechtgekomen. Het lijkt mij dat we hier te maken hebben met een voor een deel onomkeerbaar proces. Het politieke systeem kan zich eenvoudig steeds minder gemakkelijk onttrekken aan een verantwoordelijkheid — al is het maar een afgeleide — voor wat de sociale partners in min of meer „vrije” onderhandelingen met elkaar overeenkomen. En zo is het ook voor de sociale partners onmogelijk om zich niets gelegen te laten liggen aan de consequenties van het overheidsbeleid voor het onderhandelingsproces en zijn resultaten. We zien die bemoeienis met elkaars politiek in bijna alle landen terug. Het komt mij voor dat politisering en „trade-offs” tot de permanente karaktertrekken zijn gaan behoren van de arbeidsverhoudingen in de OECD-landen.

Maar voor zover het de toekomstige ontwikkelingen betreft, is de vraag of de politisering sterker dan wel zwakker zal worden afhankelijk van de verwachting die men heeft over de mogelijkheid van een snel herstel van de economische groei. Kijkt men daar — om welke reden dan ook — optimistisch tegenaan, dan zullen politisering en „trade-offs” niet veel verder gaan in inhoud en vormgeving dan ons nu bekend is. De strijd om de economische ruimte die door de economische groei ontstaat zal geen wezenlijk ander karakter dragen dan in de jaren zestig en zeventig.

Wanneer echter — wat mij veel waarschijnlijker lijkt — de economische groei in zijn oude omvang niet meer terugkomt en wij in toenemende mate rekening moeten houden met een nulgroei, komt het beeld er heel anders, d.w.z. somberder uit te zien. Ik ga hier niet in op de mogelijke factoren die verantwoordelijk kunnen zijn voor wat wij een *gestabiliseerde economie* zouden kunnen noemen. Deze zijn genoegzaam bekend. Wel dient men er in die situatie rekening mee te houden dat zich ingrijpende maatschappelijke veranderingen zullen voltrekken. In de eerste plaats zijn er hoegenaamd nog geen aanwijzingen dat regeringen en hun bevolking zich — gewend als zij zijn aan groei in bijna alle aspecten van het leven — al hebben ingesteld op soberder en andere inrichtingen van hun bestaan. De schokwerking die de oliecrisis korte tijd heeft teweeggebracht, heeft — om overigens begrijpelijke redenen — al weer snel plaatsgemaakt voor een oriëntatie op economische groei, zij het op een wat lager niveau. Als we zien welke effecten deze teruggang al heeft gehad, is er niet veel verbeeldingskracht voor nodig om in te zien dat een nulgroei een geheel andere attitude van regeringen, sociale partners en hun achterban veronderstelt. Er zijn ook maar weinig aanwijzingen dat men bereid is zich op een dergelijke situatie voor te bereiden, al was het alleen maar door voorlopig het wetenschappelijk onderzoek in die richting te stimuleren. Het gaat om het ontwikkelen van scenario's voor een gestabiliseerde economie.

Het is naar mijn inzicht duidelijk dat bij een nulgroei o.m. de volgende problemen zich zullen voordoen:

- een sterke groei van de werkloosheid, waardoor het vraagstuk van de *verdeling van de beschikbare arbeid* centraal komt te staan;
- een stabilisatie en hier en daar een zekere teruggang in besteedbaar inkomen;
- de noodzaak van een krachtige inkomenspolitiek, omdat de *verdeling* niet meer uit de groei maar uit het bestaande zal moeten komen.

Dit zijn maar enkele van de immense vraagstukken die dan moeten worden aangepakt. Omdat regeringen vooralsnog niet de kracht en het gezag hebben om deze taken aan te kunnen, bestaat er het grote gevaar dat het politieke systeem

op gevaarlijke wijze onder druk komt te staan van de gezamenlijke pressie van belangengroeperingen. Zonder een onheilsprofeet te willen zijn, meen ik dat hierin de grootste bedreiging ligt voor de toekomst van de parlementaire democratie. Regeringen en democratische organisatievormen die deze problemen niet onder ogen willen zien ten einde deze publiekelijk te bespreken, vergroten het gevaar dat ik hierboven noemde. Men zal er naar mijn inzicht niet aan kunnen ontkomen om zich in te zetten voor een ingrijpende *herverdelingspolitiek*, gecombineerd met een streven naar *publieke bewustwording* van het vraagstuk. In dit opzicht kan ik het leerstuk van de *mixed economy* niet anders zien dan een rookgordijn dat wordt opgetrokken ter legitimering van een — in het licht van de problemen — in wezen *laissez faire politiek*. Vooralsnog schat ik de bereidheid — ik stelde het reeds — om deze weg op te gaan niet groot. Dit is des te merkwaardiger als men weet dat sommige multinationale ondernemingen wel degelijk — via scenariodenken — bezig zijn zich voor te bereiden op alternatieve modellen van economische ontwikkeling (waaronder de nul-groei).

6. Ten slotte

Op zich zelf ontbreekt het niet aan kennis over de mogelijkheden die regeringen ter beschikking staan of hebben beproefd om tot een „socially responsible social and economic policy” te komen⁴). Daar valt weinig nieuws aan toe te voegen. Het is mede daarom dat ik in dit artikel aandacht heb willen vragen voor enkele vraagstukken die opdoemen wanneer onverhoopt de doelstellingen van economische groei niet worden bereikt. Ik ben van mening dat het vruchtbaar kan zijn om het overigens begrijpelijke streven naar economische groei te combineren met het denken over de gevolgen van een gestabiliseerde economie. Want met alle respect voor de meer „technische” beleidsvoorstellen die b.v. in de verschillende OECD-publikaties worden gedaan, het antwoord op de vraag of zij „werken” in de praktijk is niet zo zeer afhankelijk van hun mate van technische „sophistication” (deze is niet gering!), maar van de bereidheid van belangrijke groeperingen in de samenleving, de regeringen voorop, om oog te hebben voor de ernst van de problemen. Wanneer ik deze invalshoek in dit artikel zwaarder heb geaccentueerd dan gebruikelijk, dan is het slechts om óók voorbereid te zijn op situaties die wij niet willen, maar die zeker niet illusoir zijn. Daarbij realiseer ik mij heel wel dat ik meer een signaal heb willen geven dan dat ik de steen der wijzen reeds heb gevonden. Een „socially responsible policy” wordt met mager gedefinieerd als deze uitsluitend zou bestaan uit aanwijzingen en voorstellen die staan of vallen met de bereidheid van regeringen en sociale partners ze uit te voeren. Die bereidheid is nl. sterk afhankelijk van de definitie en perceptie van het probleem. Mijn opvatting is dat in het algemeen de ernst van de problemen groter is dan men aanneemt. Hierin kan een belangrijk aanknopingspunt gevonden worden voor het ontwerp van een alternatieve en niet minder „socially responsible policy”.

Bram Peper

4) Vgl. de Note by the secretariat (28 april 1978) voor de Working Party on Industrial Relations on the problem of: The interaction between collective bargaining and government policies.

ESB: omdat de economie verder gaat...

Een dynamische analyse van het arbeidsbureaubestand

DRS. G.J. VAN 'T EIND*
DRS. A. VAN RAVENSTEIN**

Gepubliceerde gegevens over de werkloosheid en de duur van inschrijving bij arbeidsbureaus geven slechts inzicht in beperkte aspecten van het werkloosheidsverschijnsel. Thans beschikbare nieuwe gegevens maken een beter inzicht mogelijk in dynamische aspecten. Onderstaand artikel doet verslag van een dynamische analyse van het arbeidsbureaubestand, waardoor de stroomsnelheid van het ingeschreven bestand kan worden bepaald. Tevens kunnen de arbeidsmarkten gemakkelijk worden vergeleken. Een belangwekkende conclusie is dat de uitstroomkansen afnemen bij toenemende duur van de inschrijving en dat de vraag/aanbodverhouding op de deelarbeitsmarkt daarbij een steeds minder belangrijke rol speelt.

Inleiding

De werkloosheid naar de duur van inschrijving, zoals die elk kwartaal wordt gepubliceerd door het Ministerie van Sociale Zaken, is gebaseerd op een specifieke interpretatie van de duur van inschrijving. Naast deze definitie van Sociale Zaken zijn andere denkbaar.

Van Cleef 1) bijvoorbeeld geeft een aantal definities van de werkloosheidsduur, naar analogie van definities in de bevolkingsstatistiek. Hij laat zien, dat de door Sociale Zaken gepubliceerde cijfers de „duur tot nu toe” weergeven (analoog aan leeftijd), en niet de „gerealiseerde duur bij uitstroom” (analoog aan de leeftijd bij overlijden). Van Cleef geeft tevens aan waarom beide grootheden van elkaar verschillen 2). König 3) gaat in op de wiskundig-statistische aspecten van het verschil tussen „duur tot nu toe” en de gerealiseerde duur. In zijn inaugurele rede aan de Erasmus Universiteit Rotterdam heeft Siddré 4) een methode gepresenteerd 5), waarbij op grond van de werkloosheidscijfers naar duur van inschrijving per kwartaal een functionele vorm voor blijfkansen werd geschat. Door deze dynamische analyse van de standcijfers kan dan de instroom in het werklozenbestand en de gemiddelde te verwachten gerealiseerde duur van de werkloosheid voor die instromende groep worden berekend. Een dergelijke aanpak was noodzakelijk, daar niet kon worden beschikt over feitelijke waarnemingen van de instroom in de werkloosheid. Dergelijk cijfermateriaal is onlangs ter beschikking gekomen, hoewel in beperkte mate.

In dit artikel worden de resultaten gepresenteerd van een methode, welke kan worden gebruikt indien de instroom bekend is. Met het aanwezige cijfermateriaal 6) kan een gemiddelde groep van bij het arbeidsbureau ingeschreven personen uit een gedefinieerde onderzoeksperiode worden gevolgd. Voor deze groep worden de blijfkansen en kwartiel-

tijden 7) bepaald. Allereerst wordt de methode beschreven en worden de noodzakelijke begrippen gedefinieerd. Na de bespreking van het statistische materiaal in relatie tot het model worden de resultaten voor provincies en een aantal geselecteerde beroepsgroepen gepresenteerd. Bij de hier behandelde dynamische analyse wordt in het uiteindelijke resultaat de uitwerking van de aanpassingsprocessen op de arbeidsmarkt samengevat.

Hypothesen over de determinanten van uitstroomkansen worden wel geformuleerd. Zij werden echter in eerste instantie niet getoetst. Alleen in de laatste paragraaf komt de relatie tussen kwantitatieve discrepanties — gemeten door de vraag/aanbodverhouding — en uitstroomkansen aan de orde.

Methode, begrippen en definities

Het doel van het model is het bij het arbeidsbureau ingeschreven bestand te beschrijven door middel van uitstroomkansen. Met andere woorden, van een groep nieuw ingeschrevenen moet de uitstroomsnelheid gedurende verschillende stadia van inschrijvingsduur worden bepaald. Een dergelijke instromende groep wordt een cohort genoemd en omvat de personen die gedurende een tijdsinterval van drie maanden instromen in het ingeschreven bestand. De tijdstippen die dit interval afbakenen worden teldata genoemd.

In figuur 1 is geschetst hoe een cohort ter grootte van \bar{V}_t personen door het ingeschreven bestand stroomt.

Vóór tijdstip t stromen $\bar{U}_{t,1}$ personen van het cohort uit het ingeschreven bestand. De resterende personen van het cohort $\bar{V}_{t,1} = \bar{V}_t - \bar{U}_{t,1}$ staan op deze teldatum allen tussen 0 en 3 maanden ingeschreven. Van deze personen stroomt gedurende het volgende kwartaal een aantal van $\bar{U}_{t,2}$ uit. De op de tweede teldatum ($t+1$) resterende personen, $\bar{V}_{t,2} = \bar{V}_t - \bar{U}_{t,1}$

* Ten tijde van het schrijven van dit artikel werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken, bij het Directoraat-Generaal voor de Arbeidsvoorziening. Inmiddels medewerker bij het Sociaal en Cultureel Planbureau.

** Werkzaam bij het Ministerie van Sociale zaken, bij het Directoraat-Generaal voor Algemene Beleidsaangelegenheden. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.

1) B.P.M. Van Cleef, Duur van de werkloosheid, in CBS, *Denken en meten*, Den Haag, 1978.

2) Zie ook bijvoorbeeld U. Cramer en F. Egle, *Zur Dauer der Arbeitslosigkeit*. (Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt und Berufsforschung), Stuttgart, 1976.

3) H. König, Zur Dauer der Arbeitslosigkeit: ein Markov Modell, *Kyklos*, Basel, 1978.

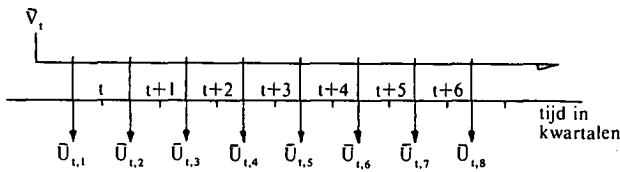
4) W. Siddré, *De duur van de werkloosheid*, Stenfert Kroese, Leiden, 1976.

5) Gebaseerd op analogieën van sterftetabellen in de levensverzekeringsstatistiek in navolging van onder meer R.F. Fowler, *Duration of unemployment on the register of wholly unemployed*, Londen, 1968.

6) Dit cijfermateriaal heeft naast werklozen ook betrekking op andere categorieën bij het arbeidsbureau ingeschreven personen. Te zamen wordt dit verder het ingeschreven bestand genoemd.

7) Kwartieltijden zijn gedefinieerd als de tijdsduur, die verloopt totdat 25%, 50% en 75% van een groep uit het bestand is gestroomd.

Figuur 1. Schema van de doorstroming



$\bar{U}_{t,2}$ staan dan tussen 3 en 6 maanden ingeschreven. Algemeen geeft $\bar{V}_{t,i}$ het restant van het cohort \bar{V}_t weer op de i^e teldatum na vorming van het cohort.

De grootheid $\bar{V}_{t,1}/\bar{V}_t$, symbolisch weergegeven door $\beta_{t,1}$, geeft het gedeelte van het ingestroomde cohort \bar{V}_t aan, dat op de eerste teldatum nog aanwezig is. Op dezelfde wijze worden $\beta_{t,2} = \bar{V}_{t,2}/\bar{V}_t$ enz. gedefinieerd. Deze grootheden worden restfracties genoemd. Het gedeelte van het restant $\bar{V}_{t,1}$, dat op de eerstvolgende teldatum nog staat ingeschreven, namelijk $\alpha_{t,2,1} = \bar{V}_{t,2}/\bar{V}_{t,1}$ wordt blijf- en overgangsproportie genoemd. Andere overgangsproporties zijn op overeenkomstige wijze gedefinieerd:

$$\alpha_{t,3,2} = \frac{\bar{V}_{t,3}}{\bar{V}_{t,2}} ; \alpha_{t,4,3} = \frac{\bar{V}_{t,4}}{\bar{V}_{t,3}} ; \dots$$

Uiteraard geldt voor een cohort dat in het kwartaal voorafgaande aan teldatum t werd gevormd, dat

$$\beta_{t,2} = (\alpha_{t,2,1} \times \beta_{t,1}) ; \beta_{t,3} = (\alpha_{t,3,2} \times \beta_{t,2}) ; \dots$$

In theorie kunnen de reeksen $\bar{V}_{t,i}$, $\beta_{t,i}$ en $\alpha_{t,i,i-1}$ tot in het oneindige worden voortgezet. Het statistisch materiaal laat dit echter niet toe. Het ingeschreven bestand dat op de teldatum wordt gemeten, wordt namelijk slechts in een beperkt aantal subgroepen naar de duur van inschrijving opgesplitst:

- $w_{1,t}$: zij die tussen 0 en 3 maanden zijn ingeschreven op teldatum t ;
- $w_{2,t}$: zij die tussen 3 en 6 maanden zijn ingeschreven op teldatum t ;
- $w_{3,t}$: zij die tussen 6 en 9 maanden zijn ingeschreven op teldatum t ;
- $w_{4,t}$: zij die tussen 9 en 12 maanden zijn ingeschreven op teldatum t ; en
- $w_{5,t}$: zij die langer dan 12 maanden zijn ingeschreven op teldatum t .

(Merk op dat t , anders dan hierboven, aan een teldatum is gekoppeld en niet wordt gebruikt om een cohort aan te duiden. Algemeen geldt dat grootheden, gemerkt met $-$ de (resterende) omvang van een cohort aangeven.)

Doordat de klassebreedten in de gehanteerde indeling gelijk zijn aan de tijdsduur die verloopt tussen twee teldata, bestaat elke afzonderlijke klasse $w_{1,t}$; $w_{2,t}$; $w_{3,t}$ of $w_{4,t}$ uit personen behorende tot één cohort. De categorie $w_{5,t}$, een restgroep, vormt hierop een uitzondering; hiertoe kunnen personen uit verscheidene cohorten behoren.

Door het beperkte aantal klassen waarin het ingeschreven bestand wordt opgesplitst, wordt het aantal overgangsproporties dat geanalyseerd kan worden, beperkt tot 5, namelijk: $\alpha_{t,2,1}$; $\alpha_{t,3,2}$; $\alpha_{t,4,3}$; $\alpha_{t,5,4}$ en $\alpha_{t,5,5}$

De laatste overgangsproportie geeft dat gedeelte van de klasse $w_{5,t}$ aan, dat op de volgende teldatum nog steeds tot het ingeschreven bestand hoort. (Deze grootheid is dus evenmin aan één bepaald cohort verbonden.)

Stel nu dat een cohort \bar{V}_t instroomt in het kwartaal voorafgaande aan tijdstip t . Op teldatum t worden van dit cohort nog $\bar{V}_{t,1} = w_{1,t}$ personen geteld, op datum $t+1$ nog $\bar{V}_{t,2} = w_{2,t+1}$ personen, op $t+2$ nog $\bar{V}_{t,3} = w_{3,t+2}$ en op teldatum $t+3$ nog $\bar{V}_{t,4} = w_{4,t+3}$ personen. Voor dit cohort kunnen de overgangsproporties $\alpha_{t,2,1}$, $\alpha_{t,3,2}$ en $\alpha_{t,4,3}$ direct worden waargenomen:

$$\alpha_{t,2,1} = \frac{w_{2,t+1}}{w_{1,t}} ; \alpha_{t,3,2} = \frac{w_{3,t+2}}{w_{2,t+1}} ; \alpha_{t,4,3} = \frac{w_{4,t+3}}{w_{3,t+2}} \quad (1)$$

De eerste restfractie wordt waargenomen als $\beta_{t,1} = w_{1,t}/\bar{V}_t$. De overgangsproporties $\alpha_{t,5,4}$ en $\alpha_{t,5,5}$ kunnen slechts in relatie tot elkaar worden waargenomen; daar geldt $w_{5,t+4} = \alpha_{t,5,4} \cdot w_{4,t+3} + \alpha_{t,5,5} \cdot w_{5,t+3}$ (2)

Wanneer de aanvullende veronderstelling wordt gemaakt, dat de personen, die aan het eind van het kwartaal waarin het cohort wordt gevormd, resteren, gemiddeld 1,5 maand staan ingeschreven (8), kunnen de hierboven genoemde restfracties en overgangsproporties op eenvoudige wijze worden geïnterpreteerd als blijfkansen. Dan geeft $\beta_{t,1}$ namelijk voor een individu uit een cohort bestaande uit \bar{V}_t personen, de kans weer, minstens 1,5 maand ingeschreven te staan. Op een zelfde wijze is bijvoorbeeld $\alpha_{t,4,3} \cdot \alpha_{t,3,2} \cdot \alpha_{t,2,1} \cdot \beta_{t,1}$ de kans minstens 10,5 maand tot het ingeschreven bestand te behoren. Op deze basis kunnen $\beta_{t,1}$, $\alpha_{t,2,1} \times \beta_{t,1}, \dots$, als blijfkansen worden gedefinieerd.

De kans dat een ingeschrevene met een bepaalde inschrijvingsduur nog een periode ingeschreven blijft wordt weergegeven door:

$$\alpha_{t,2,1} ; \alpha_{t,3,2} ; \alpha_{t,4,3} ; \alpha_{t,5,4} \text{ resp. } \alpha_{t,5,5}$$

De grootheden $\beta_{t,1}$ en $\alpha_{t,2,1}$ tot en met $\alpha_{t,5,5}$ worden voorwaardelijke blijfkansen genoemd. Complementen van (voorwaardelijke) blijfkansen zijn de (voorwaardelijke) uitstroomkansen.

In figuur 2 is de relatie geschetst tussen de blijfkansen en de duur van inschrijving bij een constante voorwaardelijke blijfkans per tijdsinterval. Deze per tijdsinterval exponentieel afnemende curve wordt verder stroomprofiel genoemd.

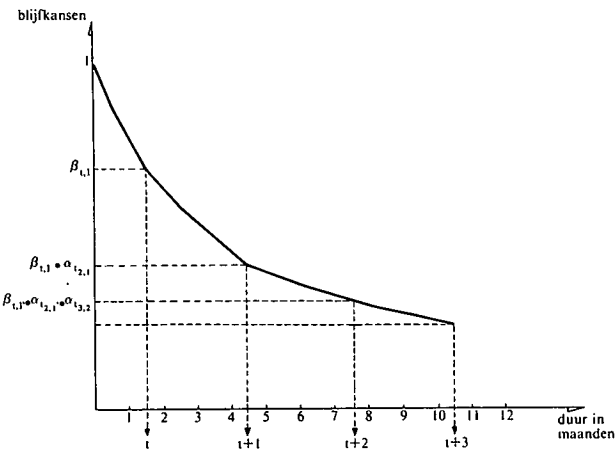
Een beschrijving van het verloop van het cohort en een typering van het ingeschreven bestand aan de hand van een reeks blijfkansen is niet altijd verhelderend. Daarom zullen wij enige samenvattende karakteristieken geven. Wij hebben daarbij niet gekozen voor een grootheid als de gemiddelde inschrijvingsduur van de personen uit een cohort, doch voor indicatoren die ook iets van spreiding weergeven. Deze spreidingsmaatstaven zijn kwartieltijden, welke worden gedefinieerd als de tijd welke verloopt totdat 25%, 50% of 75% van

8) Deze veronderstelling komt niet geheel overeen met de elegantere veronderstelling van een uniforme instroom van het cohort gedurende het eerste kwartaal. Deze laatste aanname, te zamen met de veronderstelling van een constante blijfkans < 1 gedurende het eerste kwartaal, impliceert dat de kans om aan het einde van het kwartaal nog steeds tot het cohort te behoren (voor het cohort gemiddeld $\beta_{t,1}$) voor een individu stijgt naarmate het moment van instroom later in de tijd ligt. Aan het eind van het kwartaal zijn dan relatief korter ingeschrevenen oververtegenwoordigd, en is de „gemiddelde duur tot nu” op dit tijdstip korter dan de hier veronderstelde 1,5 maand. Enige exercities met verschillende waarden van $\beta_{t,1}$ geven het volgende resultaat:

$\beta_{t,1}$	„gemiddelde duur tot nu toe” aan het eind van het eerste kwartaal (in maanden)	verschil met 1,5 maand in dagen
0,6	1,2	8,5
0,7	1,3	5,8
0,8	1,4	3,6
0,9	1,4	1,7

(In een op de Nationale Onderzoeksdag van de Erasmus Universiteit gepresenteerde versie wordt rekenschap gegeven van berekeningen welke leiden tot de uitkomsten in deze tabel) Voor de eenvoud van presentatie is hier gekozen voor de minder elegante veronderstelling, die impliceert dat $\beta_{t,1}$ de (gemiddelde) kans voor een individu uit het cohort is minstens 1,5 maand ingeschreven te staan aan het eind van het eerste kwartaal. Deze keuze wordt mede gemotiveerd door de betrekkelijk geringe verschillen met de uitkomsten verkregen onder de uniformiteitsveronderstellingen.

Figuur 2. Het stroomprofiel of de relatie tussen blijfkans en duur



een cohort uit het bestand is gestroomd 9). De kwartiertijd wordt voornamelijk bepaald door voorwaardelijke blijfkansen van meer kortdurig ingeschrevenen. Een dergelijk statistisch gegeven kan worden gehanteerd als maatstaf ter typering van het cliëntenbestand van arbeidsbureaus naar categorie of regio. Een dergelijke typering van het ingeschreven bestand is beter mogelijk naarmate over homogenere markten gegevens beschikbaar zijn. Hierbij kan worden gedacht aan uitsplitsingen naar opleidingsniveau, beroepsgroep en regio.

Schattingmethode en cijfermateriaal

De verschillende hiervoor beschreven grootheden kunnen worden samengevat in een Markov-model met vijf vergelijkingen. Indien wordt verondersteld, dat de voorwaardelijke blijfkansen in de tijd constant zijn, kunnen deze als parameters van dit model worden beschouwd.

Met behulp van de gegevens over de instroom in het ingeschreven bestand en de waarnemingen van het ingeschreven bestand zelf kunnen schattingen worden gemaakt voor de parameters $\beta_1, \alpha_{2,1}, \alpha_{3,2}, \alpha_{4,3}, \alpha_{5,4}$ en $\alpha_{5,5}$ voor de periode juli 1976 tot juli 1978. Deze schattingen zijn gewogen gemiddelden van de aangenomen overgangsproporties 10).

Daar verondersteld wordt dat de voorwaardelijke blijfkansen gedurende de schattingsperiode constant zijn, is de index t weggelaten. Deze grootheden zullen echter in werkelijkheid aan seizoenbewegingen onderhevig zijn en ook worden beïnvloed door conjuncturele en structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Wat betreft de seizoeninvloeden is tabel I illustratief. Hieruit blijkt, dat de eerste restfractie en de verschillende overgangsproporties de hoogste waarden aannemen in de periode oktober t/m januari. De seizoenfluctuatie neemt af bij toenemende inschrijvingsduur. De tijdreeks is bij juli 1978 afgebroken, waardoor is voorkomen dat het ene seizoen een grotere invloed heeft dan een ander seizoen.

Door het geringe aantal waarnemingen waarop de schattingen zijn gebaseerd, is het niet goed mogelijk om een minder stringente eis dan stabiliteit op te leggen aan blijfkansen.

Opgemerkt moet nog worden, dat een typering van categorieën zoals hierboven genoemd, beter mogelijk is naarmate informatie beschikbaar is over meer homogene groepen. In

dit artikel is volstaan met een aantal voorbeelden. Resultaten zijn opgenomen in tabel 2.

Buiten de regionale verschillen en de verschillen per beroepsgroep, welke hieronder zullen worden besproken, valt op, dat de varianties van de schattingen, zoals gepresenteerd in tabel 2, in het algemeen afnemen bij een toenemende duur van inschrijving. Dit komt overeen met de hiervoor genoemde vermindering van de seizoenfluctuaties. Uitzonderingen zijn de schattingen voor $\alpha_{5,4}$ en $\alpha_{5,5}$, die statistisch minder fraai blijken te zijn. Enerzijds is het kleine aantal waarnemingen hier debet aan. Anderzijds kan dit worden veroorzaakt door autocorrelatie. Ook hier staat de korte tijdreeks een oplossing in de weg. Daarom laten wij deze resultaten achterwege. Zoals reeds is opgemerkt, is dit voor het gebruik van het model nauwelijks een bezwaar; kwartiertijden worden immers voornamelijk bepaald door de blijfkansen van kortdurig ingeschrevenen.

Schattingresultaten

Uit de voorwaardelijke blijfkansen, zoals in tabel 2 gepresenteerd, volgen direct de eerder gedefinieerde stroomprofielen en kwartiertijden. De kwartiertijden die naast de schattingen in de tabel zijn opgenomen, geven aan dat voor een individu binnen elke deelcategorie, waarop het model is toegepast, uitstroom met een kans van 0,75 binnen 5 tot 8 maanden na de instroom plaatsvindt. Lage kwartiertijden zijn te vinden bij de arbeidsdeelmarkt voor bouwberoepen, en voor de provincie Utrecht. Vooral Limburg heeft hoge kwartiertijden.

Voor Nederland alsmede voor de twee provincies met de meest extreme uitstroomsnelheid zijn de stroomprofielen

9) Een algemene formule van de kwartiertijden is zonder voorkennis over de parameters moeilijk te geven. Om inzicht in de vorm van de formule te krijgen is voorlopig verondersteld dat $\beta_{t,1} < (1 - 0,25)$.

De eerste kwartiertijd wordt dan:

$$t_{1/4} = \frac{3}{2} \ln(1-0,25) / \ln \beta_{t,1}$$

Als $\beta_{t,1} > 0,75$ zou ook $\alpha_{t,2,1}$ in de formule moeten worden verwerkt. Dan valt immers de eerste kwartiertijd tussen 1,5 maand en 4,5 maand — het interval waarop $\alpha_{t,2,1}$ werkzaam is.

10) De parameters zijn geschat met de methode der kleinste kwadrateen, hetgeen de noodzakelijke voorwaarde behoeft dat de storingen per vergelijking en per periode onafhankelijk zijn verdeeld. Verder is verondersteld, dat de storingen heteroskedastisch zijn. Bij een andere toepassing wordt aangegeven, waarom dit wordt verondersteld (zie J.J. Siegers, Derksens study of labour force participation of married women in the Netherlands. Some comments and a further analysis, *De Economist*, 1968, no. 126). Wij veronderstellen b.v. voor de eerste vergelijking van het Markov-model

$$W_{1t} = \beta_1 \bar{V}_t + \epsilon_{1t}; \text{variantie } \epsilon_{1t} = \bar{V}_t \sigma_1^2$$

De schatting van de parameter geeft dan exact de fractie van de totale instroom op het desbetreffende arbeidsmarktsegment gedurende de onderzoeksperiode weer, die ook eenmaal tot de 0 tot 3 maanden ingeschrevenen behoorde. De schatting onder deze veronderstelling geeft een vrijwel gelijk beeld te zien als de schatters onder de veronderstelling van homoskedasticiteit. Het voordeel van de eerste aanname is echter, dat de schattingen voor de parameters $\beta_1, \alpha_{2,1}, \alpha_{3,2}, \alpha_{4,3}$ voor een arbeidsmarkt, interpreteerbare gewogen gemiddelden zijn van schattingen van deze parameters voor de deelarbeidsmarkten. Dit in tegenstelling tot de homoskedastische schatters.

Tabel 1. Restfracties en overgangsproporties voor ingeschreven mannen in Nederland

	juli 1976 tot oktober 1976	oktober 1976 tot januari 1977	januari 1977 tot april 1977	april 1977 tot juli 1977	juli 1977 tot oktober 1977	oktober 1977 tot januari 1978	januari 1978 tot april 1978	april 1978 tot juli 1978
$w_{1,t}/V_t$	0,67	0,74	0,65	0,73	0,67	0,73	0,65	0,74
$w_{2,t}/w_{1,t-1}$	0,45	0,55	0,45	0,53	0,44	0,55	0,45	0,51
$w_{3,t}/w_{2,t-1}$	0,60	0,64	0,61	0,59	0,61	0,64	0,61	0,57
$w_{4,t}/w_{3,t-1}$	0,67	0,73	0,72	0,72	0,70	0,69	0,73	0,72

Tabel 2. Voorwaardelijke blijfkansen en kwartiertijden (met tussen haakjes de standaardfouten)

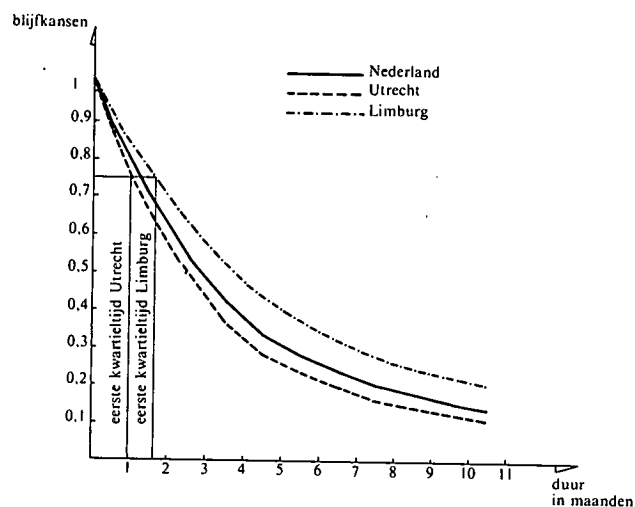
Beroepsgroep/ regio	Voorwaardelijke blijfkansen (kans om nog een periode inge- schreven te blijven)				Kwartiertijden in maanden (tijdsduur welke verloopt totdat de kans om uit te stromen >25, 50 en 75% is)		
	β_1	α_{21}	α_{32}	α_{43}	$t^{1/2}$	$t^{1/2}$	$t^{3/4}$
(deel)markt							
Nederland Mannen	0,699 (0,015)	0,487 (0,017)	0,608 (0,008)	0,703 (0,008)	1,20 (0,07)	2,90 (0,11)	6,36 (0,25)
Nederland Metaal	0,669 (0,013)	0,444 (0,019)	0,573 (0,007)	0,681 (0,007)	1,07 (0,5)	2,58 (0,09)	5,44 (0,25)
Nederland Bouw/hout	0,621 (0,036)	0,382 (0,031)	0,548 (0,025)	0,672 (0,017)	0,90 (0,11)	2,17 (0,19)	4,34 (0,30)
Nederland Handel/kantoor	0,735 (0,011)	0,525 (0,011)	0,615 (0,007)	0,704 (0,005)	1,40 (0,07)	3,29 (0,09)	7,17 (0,17)
Nederland Vrouwen totaal	0,749 (0,013)	0,516 (0,011)	0,591 (0,008)	0,655 (0,003)	1,49 (0,09)	3,33 (0,10)	6,98 (0,17)
Nederland Handel/kantoor vrouwen	0,702 (0,015)	0,473 (0,013)	0,570 (0,009)	0,641 (0,003)	1,22 (0,08)	2,86 (0,10)	6,01 (0,20)
Groningen Mannen	0,725 (0,022)	0,499 (0,023)	0,603 (0,015)	0,680 (0,019)	1,34 (0,13)	3,10 (0,17)	6,69 (0,35)
Friesland Mannen	0,704 (0,025)	0,465 (0,033)	0,572 (0,025)	0,675 (0,019)	1,23 (0,12)	2,84 (0,18)	5,94 (0,44)
Drenthe Mannen	0,735 (0,032)	0,469 (0,033)	0,585 (0,028)	0,677 (0,026)	1,40 (0,20)	3,03 (0,22)	6,30 (0,49)
Overijssel Mannen	0,711 (0,019)	0,479 (0,027)	0,592 (0,012)	0,688 (0,009)	1,27 (0,10)	2,93 (0,15)	6,27 (0,36)
Gelderland Mannen	0,727 (0,018)	0,500 (0,020)	0,631 (0,008)	0,724 (0,011)	1,35 (0,10)	3,12 (0,14)	6,93 (0,32)
Utrecht Mannen	0,656 (0,009)	0,445 (0,012)	0,584 (0,008)	0,691 (0,008)	1,02 (0,03)	2,50 (0,06)	5,36 (0,17)
Noord-Holland Mannen	0,647 (0,012)	0,461 (0,011)	0,603 (0,006)	0,706 (0,005)	0,99 (0,04)	2,50 (0,08)	5,55 (0,18)
Zuid-Holland Mannen	0,659 (0,007)	0,444 (0,011)	0,607 (0,007)	0,710 (0,007)	1,03 (0,03)	2,52 (0,05)	5,44 (0,16)
Zeeland Mannen	0,691 (0,021)	0,451 (0,025)	0,554 (0,023)	0,658 (0,018)	1,17 (0,10)	2,72 (0,14)	5,61 (0,33)
Noord-Brabant Mannen	0,705 (0,018)	0,524 (0,019)	0,605 (0,008)	0,698 (0,012)	1,23 (0,09)	3,09 (0,15)	6,82 (0,28)
Limburg Mannen	0,768 (0,014)	0,569 (0,019)	0,652 (0,006)	0,727 (0,005)	1,62 (0,09)	3,78 (0,17)	8,73 (0,37)

weergegeven in figuur 3. In deze figuur is te zien dat 30% van de nieuw ingeschrevenen in Utrecht reeds na 1,3 maanden uit het ingeschreven bestand gestroomd is. In Limburg is dit eerst na 2 maanden het geval; deze periode is 50% langer. Verder zijn in deze figuur de eerste kwartiertijden van de twee provincies weergegeven. De eerste kwartiertijd is in Limburg 1,6 maal hoger dan in Utrecht. Voor de tweede en derde kwartiertijden zijn deze verhoudingen respectievelijk 1,5 en 1,6. Ten slotte geeft tabel 2 aan, dat voorwaardelijke uitstroomkansen in het algemeen afnemen met toenemende inschrijvingsduur. Indien het arbeidsmarktbeleid mede erop is gericht verschillen in uitstroomkansen van verschillende groepen op de arbeidsmarkt te reduceren, volgt hieruit dat voor langdurig ingeschrevenen in mindere mate op de zelfstandige werking van de arbeidsmarkt mag worden vertrouwd, maar in toenemende mate arbeidsvoorzieningsmaatregelen moeten worden toegepast.

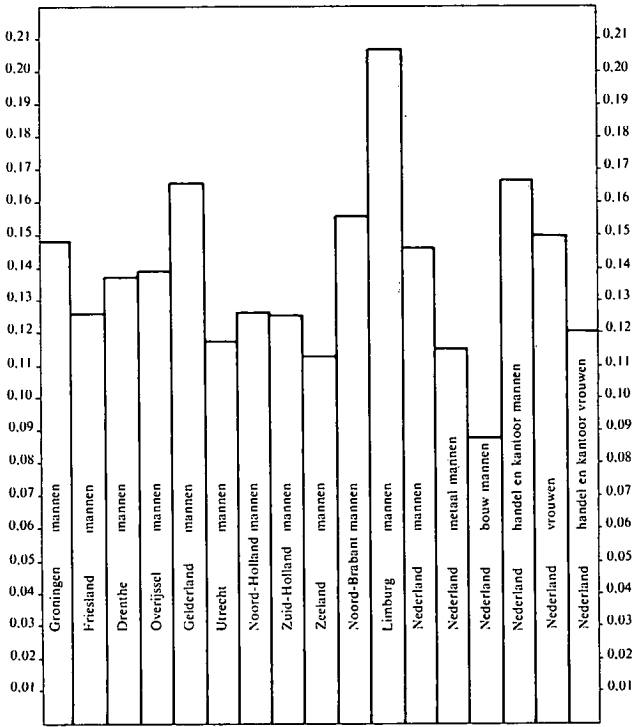
In plaats van voor elke arbeidsdeelmarkt waarop het model is toegepast, het stroomprofiel te schetsen, is verder volstaan met de weergave van de kans om meer dan 10,5 maanden tot het ingeschreven bestand te behoren. Ten einde een vergelijking tussen de deelmarkten mogelijk te maken, zijn deze blijfkansen — die gelijk zijn aan de hoogte van het stroomprofiel op maand 10,5 — in het staafdiagram van figuur 4 weergegeven. Van de provincies laten vooral Gelderland en Limburg een hoge blijfkans zien. Drenthe en Overijssel nemen een middenpositie in en Utrecht alsmede Noord-Holland

hebben een relatief grote uitstroomsnelheid. Verder geeft figuur 4 aan, dat van de beroepsgroepen de bouw de laagste blijfkans heeft. Ten slotte blijkt, dat vrouwen een grotere kans hebben dan mannen om meer dan 10,5 maanden ingeschreven te staan.

Figuur 3. Stroomprofielen voor Nederland, Utrecht en Limburg (mannen)



Figuur 4. Blijfkansen op maand 10,5



Hierboven is met behulp van een staafdiagram aangegeven welke de volgorde is van de arbeidsdeelmarkten, indien zou worden geordend naar grootte van de blijfkansen op maand 10,5. Daarbij is niet ingegaan op de significantie van de verschillen. Deze significantie zal echter niet worden onderzocht met behulp van de blijfkansen, maar met de voorwaardelijke blijfkansen. Een reden hiervoor is, dat deze aanpak meer inzicht geeft omdat de volgorde van de deelmarkten verschilt per interval van inschrijvingsduur. Een ander argument dat een toets op voorwaardelijke blijfkansen rechtvaardigt, is dat de voorwaardelijke blijfkansen zijn geschat en de blijfkansen hieruit zijn afgeleid, waardoor de hier gekozen aanpak zuiver-

der is. Aldus zijn in de tabellen 3 en 4 respectievelijk de voorwaardelijke blijfkans β_1 — de kans voor een individu om minstens 1,5 maanden ingeschreven te staan — en de voorwaardelijke blijfkans α_{43} — de kans voor een individu om minstens 10,5 maanden ingeschreven te staan, indien hij reeds 7,5 maanden ingeschreven heeft gestaan — opgenomen.

In tabel 3 zijn de schattingen geordend naar oplopende grootte van β_1 . Verder is aangegeven in hoeverre de schattingen significant van elkaar verschillen op het niveau van 5%. Vooral Limburg springt eruit. Vrijwel elke provincie levert een schatting op, die significant lager is dan de schatting van Limburg. De uitkomsten van de provincies Utrecht, Noord-Holland, Zeeland en Friesland verschillen onderling niet significant. Opvallend is voorts dat de schatting voor de provincie Friesland significant verschilt van die voor de andere noordelijke provincies. De laagste voorwaardelijke blijfkansen zijn ten slotte te vinden in de provincies van de randstad.

De presentatie van de resultaten voor α_{43} zoals in tabel 4, levert een geheel ander beeld op. Allereerst is de volgorde van de provincies gewijzigd. Provincies als Groningen en Drenthe met een relatief slechte positie in tabel 3, gemeten naar de voorwaardelijke blijfkans β_1 , hebben ten koste van provincies als Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht in tabel 4 een betere positie ingenomen, wanneer dit gemeten wordt aan α_{43} . Dit lijkt erop te duiden dat in de provincies met een slechte arbeidsmarkt ook onder langduriger ingeschrevenen nog enige uitstroom plaatsvindt. Dit in tegenstelling tot „goede” provincies waar de uitstroom onder groepen met hoge inschrijvingsduren minimaal is. Een ander opvallend verschil met tabel 3 is, dat deze tabel minder significante verschillen te zien geeft (11). Alleen Limburg, en in mindere mate Gelderland, vormen hierop een uitzondering. Ingeschrevenen in deze provincies met een „inschrijvingsduur tot nu toe” van 7,5 tot 10,5 maanden nemen ten opzichte van dergelijke ingeschrevenen in andere provincies vrijwel consequent een significant slechtere positie in.

11) Opgemerkt zij dat de hier gehanteerde toets vergelijking van de tabellen als geheel niet toestaat. Feitelijk mag de toets alleen per cel worden beschouwd. Omdat het aantal ja's in tabel 4 veel kleiner is dan in tabel 3, wijken wij hier van deze regel af.

Tabel 3. Schattingen voor β_1 per provincie en de onderlinge significantie (5%) a)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	Noord-Holland	Utrecht	Zuid-Holland	Zee-land	Fries-land	Noord-Brabant	Over-ijssel	Gronin-gen	Gelder-land	Drenthe	Limburg
β_1	0.647	0.656	0.659	0.691	0.704	0.705	0.711	0.725	0.727	0.735	0.768
Standaardfout	(0.012)	(0.009)	(0.007)	(0.021)	(0.025)	(0.018)	(0.019)	(0.022)	(0.018)	(0.032)	(0.014)
Noord-Holland	x	nec	nec	nec	nec	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Utrecht		x	nec	nec	nec	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Zuid-Holland			x	nec	nec	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Zeeland				x	nec	nec	nec	nec	nec	nec	ja
Friesland					x	nec	nec	nec	nec	nec	ja
Noord-Brabant						x	nec	nec	nec	nec	ja
Overijssel							x	nec	nec	nec	nec
Groningen								x	nec	nec	nec
Gelderland									x	nec	nec
Drenthe										x	nec
Limburg											x

a) In deze en de volgende tabellen geeft ja aan dat de uitkomsten van twee provincies significant van elkaar verschillen op een 5%-niveau. Met nec wordt het tegendeel aangegeven. Significantie is gemeten m.b.v. de formule

$$t = (\beta_1^{ri} - \beta_1^{rj}) / \sqrt{(\sigma_{r_i}^2 + \sigma_{r_j}^2)}$$

waarin β_1^{ri} de schatting van de voorwaardelijke blijfkans β_1 voor regio i, en $\sigma_{r_i}^2$ de variantie van de schatter. Deze statistiek heeft bij benadering een t-verdeling met 2n-2 vrijheidsgraden indien de verhouding tussen de varianties niet-stochastisch wordt verondersteld.

Tabel 4. Schattingen voor $\alpha_{4,3}$ per provincie en de onderlinge significantie (5%)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
	Zee-land	Fries-land	Drenthe	Gronin-gen	Over-IJssel	Utrecht	Noord-Brabant	Noord-Holland	Zuid-Holland	Gelder-land	Limburg
$\alpha_{4,3}$	0,658	0,675	0,677	0,680	0,688	0,691	0,698	0,706	0,710	0,724	0,727
Standaardfout	(0,018)	(0,019)	(0,026)	(0,019)	(0,009)	(0,008)	(0,012)	(0,005)	(0,007)	(0,011)	(0,005)
Zeeland	x	nee	nee	nee	nee	nee	nee	ja	ja	ja	ja
Friesland		x	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee	ja	ja
Drenthe			x	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee	nee
Groningen				x	nee	nee	nee	nee	nee	nee	ja
Overijssel					x	nee	nee	nee	nee	ja	ja
Utrecht						x	nee	nee	nee	ja	ja
Noord-Brabant							x	nee	nee	nee	ja
Noord-Holland								x	nee	nee	ja
Zuid-Holland									x	nee	nee
Gelderland										x	nee
Limburg											x

Ten slotte zijn in tabel 5 de schattingsresultaten voor β_1 verwerkt voor een aantal beroepsgroepen. (Voor de minder zinvolle toetsen is in de tabel een kruisje geplaatst). De schatting β_1 bleek voor vrouwen significant hoger te zijn dan voor mannen. Van de hier gepresenteerde beroepsgroepen heeft het handels- en kantoorpersoneel een relatief hoge β_1 .

Tabel 5. Schattingen voor β_1 voor verschillende categorieën en de onderlinge significantie (5%)

	Bouw	Metaal	Handel en kantoor		Mannen totaal	Vrouwen totaal
			mannen	vrouwen		
β_1	0,621	0,669	0,735	0,702	0,699	0,749
Standaard-fout	(0,036)	(0,013)	(0,011)	(0,015)	(0,015)	(0,013)
Bouw	x	nee	nee	ja	x	x
Metaal		x	nee	ja	x	x
Handel en kantoor m.			x	nee	x	x
Handel en kantoor vr.				x	x	x
Mannen totaal					x	ja
Vrouwen totaal						x

Bij de interpretatie van de resultaten is het van belang te realiseren, dat het verloop van een cohort in de tijd de resultante is van een aantal factoren zoals bijvoorbeeld de kwalitatieve en kwantitatieve discrepanties tussen vraag en aanbod op de betreffende arbeidsmarkt, de kwaliteit van het aanbod op zich, de bemiddelingsinspanning van het arbeidsbureau, het toepassen van arbeidsvoorzieningsmaatregelen zoals plaatsingsbevorderende maatregelen en scholingsmaatregelen, het optreden van fenomenen als het „discouraged worker effect” en specifieke omstandigheden op een deelmarkt.

Bij specifieke omstandigheden op een deelmarkt kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de arbeidsmarkt voor bouwberoepen. Op deze markt worden arbeidskrachten veelal voor de duur van een project aangenomen. Werkgevers bieden een contract voor een kortere tijdseenheid, hetgeen impliceert, dat stromen van en naar het bij het arbeidsbureau ingeschreven bestand ceteris paribus groter zijn dan op arbeidsdeelmarkten, waar werkgevers contracten aanbieden voor onbepaalde

tijd. De resultaten zoals in deze paragraaf gepresenteerd duiden hier ook op.

Het zal gezien het voorgaande duidelijk zijn, dat steile uitstroomcurves niet per definitie een krappe arbeidsmarktsituatie impliceren. Vooralnog zijn de relaties tussen de zojuist genoemde factoren en het verloop van de stroomprofielen niet meer dan hypothesen. In het navolgende zal alleen de relatie met fricties, kwantitatieve en kwalitatieve discrepanties worden besproken.

Nog een enkele opmerking ten aanzien van kwaliteitsfricties. Het arbeidsaanbod, dat via het arbeidsbureau werk zoekt, zal in het algemeen ten opzichte van het totale aanbod een zwakkere positie innemen. Dit mechanisme leidt er tevens toe, dat in een krappe arbeidsmarkt de ingeschrevenen relatief grotere beperkingen hebben dan in een ruime arbeidsmarkt. Tegenover de tendens naar hogere uitstroomkansen, die het gevolg is van een krappe arbeidsmarkt staat dan een tegengestelde tendens van een zwakkere samenstelling van het aanbod. In een ruime arbeidsmarkt is het omgekeerde het geval.

De relatie tussen vraag/aanbodverhouding en voorwaardelijke blijfkansen

In deze paragraaf worden de voorwaardelijke uitstroomkansen (complement van de voorwaardelijke blijfkansen) gerelateerd aan een gebruikelijke wijze van beschrijving van de arbeidsmarktsituatie, namelijk de vraag/aanbodverhouding; de verhouding op de betreffende deelmarkt tussen de geregistreerde vraag en de werkloosheid (V/U). Deze grootte is een globale benadering van de kans voor een werkloze om een passende baan te vinden (2). Wanneer wordt verondersteld dat alle vacatures dezelfde eigenschappen hebben en kunnen worden bezet door alle werklozen, dan is de frictietermijn, de tijd die een werkloze nodig heeft om een baan te vinden, de enige belemmerende factor voor het direct tot stand komen van een succesvolle bemiddeling van vraag en aanbod.

Er kan dan een lineaire relatie tussen de uitstroomkans en de vraag/aanbodverhouding worden verondersteld:

$$\gamma = \pi (V/U) \quad 0 < \pi < 1 \quad (\gamma: \text{de uitstroomkans}) \quad (3)$$

12) Voor een zeer korte termijn van zeg een kwartaal is deze benadering een slechte. Immers, de werkloze heeft een bepaalde zoektijd nodig om een passende openstaande vacature te vinden. Voor een langduriger periode van 1 à 2 jaar zal de benadering beter zijn.

In werkelijkheid zal de hierboven genoemde veronderstelling met betrekking tot de homogeniteit van vraag en aanbod niet te handhaven zijn. Zonder deze homogeniteit zullen niet alle beschikbare vacatures geschikt zijn voor alle werklozen en zal π naast frictie ook kwalitatieve discrepanties representeren.

Bij de hierboven gehanteerde lineaire relatie kan men vraagtekens zetten. Een verder stijgende vraag/aanbodverhouding zal de tijd die nodig is om een baan te vinden, steeds minder sterk doen afnemen. Met andere woorden, er zal sprake zijn van een elasticiteitscoëfficiënt die ongelijk is aan 1.

Voorts zal, wanneer er grotere verschillen ontstaan tussen gevraagde en aangeboden kwaliteiten van arbeid, het effect op de uitstroombkans van een extra impuls in de vraag naar arbeid, steeds geringer worden. Deze overwegingen kunnen resulteren in de volgende functie.

$$\gamma = (V/U) \rho \quad 0 < \pi, \rho < 1 \quad \gamma = \pi \left(\frac{V}{U}\right)^\rho \quad (4)$$

Zoals gezegd, komen in beide parameters π en ρ zowel kwalitatieve discrepanties als frictie tot uiting. Het is o.i. onmogelijk deze factoren te scheiden. De relatie is geschat op een cross-sectie van provinciale gegevens. Wat betreft de grootheid V/U is een gemiddelde genomen voor V en U afzonderlijk over de periode augustus 1976 t/m 1978. De schattingsresultaten van het model zijn gehanteerd om de uitstroombkans te bepalen. In tabel 6 worden de schattingen weergegeven voor de voorwaardelijke uitstroombkans in de opeenvolgende stadia van de periode van inschrijving.

Uit de gegeven schattingsresultaten blijkt, dat zoals verwacht, er geen samenhang is tussen de vraag/aanbodverhouding en de uitstroombkans. Deze samenhang neemt, evenals de absolute waarde van ρ en het significantieniveau van ρ , sterk af bij toenemende inschrijvingsduur. Deze uitkomst bevestigt wat reeds in de vorige paragraaf werd geïndiceerd door de ordinale volgorde van de blijfkansen over de provincies.

Tabel 6. Relatie tussen voorwaardelijke uitstroombkans en V/U

Uitstroombkans	Periode	π	$\hat{\rho}$	Standaardfout $\hat{\rho}$	R ²
1- β_1 :	0- 1,5 mnd.	0,38	0,19	0,03	0,80
1- α_{21} :	1,5- 4,5 mnd.	0,58	0,09	0,03	0,60
1- α_{32} :	4,5- 7,5 mnd.	0,42	0,04	0,04	0,14
1- α_{43} :	7,5- 10,5 mnd.	0,31	0,01	0,04	0,01

Door eerdere resultaten werd al aangegeven, dat voor langdurig ingeschrevenen in toenemende mate arbeidsvoorzieningsmaatregelen moeten worden ingezet, indien het doel

van het arbeidsmarktbeleid er onder meer op is gericht verschillen in uitstroombkans te reduceren. De resultaten van deze paragraaf hebben voor het beleid tot praktische consequentie, dat maatregelen ten behoeve van de herinpassing van langdurig ingeschrevenen niet mogen worden verdeeld op basis van aantallen personen gewogen met de vraag-aanbodverhouding, maar op basis van aantallen personen gewogen met de uitstroombkans.

Samenvatting

In dit artikel zijn de resultaten van een methode gepresenteerd, waarmee de uitstroombkans uit het arbeidsbureaubestand van werkzoekenden kan worden bepaald. De uitstroombkans is een indicatie voor de feitelijke interactie tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, zoals die tot uiting komt in het totale bestand ingeschrevenen.

De gevonden resultaten — in de vorm van uitstroombkans, uitstroombprofiel en kwartiertijden — werpen een nader licht op een dimensie van het arbeidsmarktgebeuren die tot op heden nauwelijks kon worden gekwantificeerd. Een dynamische beschrijving van de arbeidsmarkt geeft, beter dan een statische, inzicht in de oorzaak van een stijging of een daling van het aandeel van de langdurig ingeschrevenen in het totaal bij het arbeidsbureau ingeschreven bestand (13). Door de eenvoud kan het hier toegepaste model als kapstok dienen voor nader onderzoek naar de verklarende factoren achter de uitstroombkans.

In het model is een kwantificering gegeven van de mate waarin de uitstroombkans afnemen bij toenemende duur van inschrijving. De relatie tussen vraag/aanbodverhouding en uitstroombkans geeft aan, dat er een afnemend verband tussen deze grootheden bestaat bij toenemende inschrijvingsduur.

Uit de schattingsresultaten kan men concluderen dat voor de uitstroombkans van langdurig ingeschrevenen in mindere mate kan worden gerekend op de zelfstandige werking van de arbeidsmarkt. Om elke ingeschrevene een gelijke kans op werk te geven, moeten bij een toenemende inschrijvingsduur met toenemende intensiteit arbeidsvoorzieningsmaatregelen worden toegepast. Deze kunnen dan niet worden verdeeld op grond van verschillen in de vraag/aanbodverhouding.

Ten slotte zij opgemerkt, dat de toepassing van het model op homogene categorieën de voorkeur verdient. Wij hebben hier volstaan met een aantal voorbeelden.

Gerrit Jan van 't Eind
Ab van Ravenstein

13) Zie W. Sidré, op.cit., en B.P.M. van Cleef, op.cit.

Met ESB een beter economisch-politiek inzicht

Kunnen wij een nieuwe oliecrisis overleven?

J. HOENSON*
DRS. W.F.A.M. NABER*

In het algemeen wordt aangenomen dat de oliecrisis van 1973 ons energiebewustzijn maar weinig heeft beïnvloed; integendeel, het energieverbruik zou nog onrustbarend zijn toegenomen. In dit artikel wordt verslag gedaan van een onderzoek van de NV Nederlandse Gasunie naar de groei van het energieverbruik na 1973. Het blijkt dat het energieverbruik nauwelijks is gestegen. De auteurs menen dan ook dat er voor de recente paniecreacties met betrekking tot de energieproblematiek geen aanleiding is.

Inleiding

De steeds weer terugkerende berichten over de slechte energiesituatie, de vrees voor interrupties in de olieleveranties, maar nog meer de angst voor de negatieve invloed van de sterk gestegen olieprijs op het economisch gebeuren hebben bij velen een schrikreactie teweeggebracht die in sommige gevallen wat op paniek is gaan lijken.

Komt het inderdaad op korte termijn tot ernstige fysieke interrupties in de olieleveranties, dan zijn de gevolgen voor de economie catastrofaal. Deze mogelijkheid evenwel willen wij binnen het kader van dit artikel uitsluiten. Te bedenken valt, dat ook de economie van de olieproducerende landen sterk gebonden is aan de olie-opbrengsten. Wij willen meer onze aandacht richten op de gevolgen van een hoge energieprijzen op onze eigen economie.

Specifiek voor de Nederlandse economie is, dat elke verhoging van de gasprijs in wezen een inkomensoverdracht is ten gunste van de staat. Wat de staat met dit geld doet beïnvloedt het bruto nationaal produkt (BNP) en ook de ruilvoet met het buitenland. Deze effecten, die moeilijk kwantificeerbaar zijn, hebben wij buiten beschouwing gelaten.

Hoe doorstonden we de oliecrisis van 1973?

Het leek ons interessant na te gaan hoe Nederland op de oliecrisis van 1973 heeft gereageerd. Nu is de Nederlandse energiehuishouding erg complex en het is daarom ondoenlijk van alle energiedragers exacte gegevens te vergaren. Wij pretenderen dan ook niet met exacte cijfers te werken, wel met goede „estimates”.

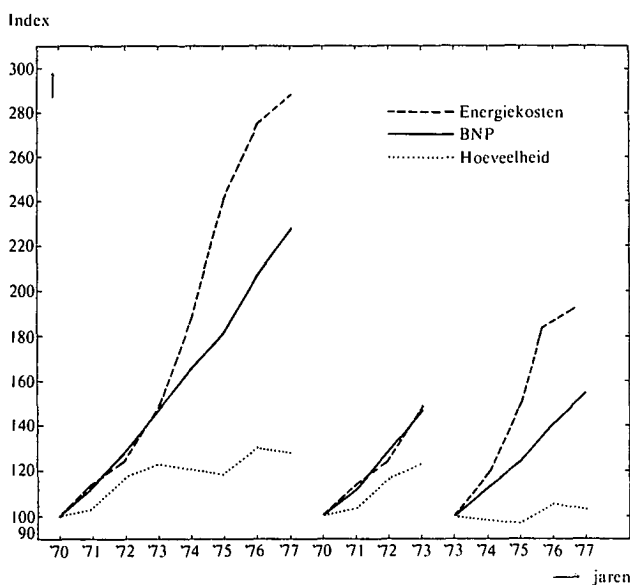
Voor de jaren 1970/1977 is een balans opgemaakt voor de Nederlandse energiehuishouding. Het leek ons een zinvol uitgangspunt om naast het tijdvak 1970/1977 ook de deelperioden 1970/1973 en 1973/1977 nader te analyseren. Immers, de oliecrisis begon in 1973 en als zodanig kan dat jaar worden beschouwd als een keerpunt in het energiebewustzijn. Tabel I en de daarbij behorende figuur 1 laten zien hoe de

ontwikkeling van de totale energiekosten 1), het BNP en het fysiek verbruik is verlopen.

Tabel I. Procentuele groei van de energiekosten, het BNP en het fysiek verbruik

	Energiekosten	BNP	Fysiek verbruik	Energiekosten	BNP	Fysiek verbruik
1970	100	100	100			
1971	114	113	104			
1972	125	128	117			
1973	149	147	123	100	100	100
1974	178	166	121	119	113	98
1975	222	182	119	149	124	97
1976	275	207	130	184	141	106
1977	288	227	128	193	155	104

Figuur 1. Procentuele groei van de energiekosten, het BNP en het fysiek verbruik



In tabel 2 is weergegeven de procentuele stijging in de onderscheiden perioden, alsmede de gemiddelde groei per jaar. Uit deze tabel springt duidelijk naar voren het verschil tussen de periode 1970/1973 en de periode daarna. Was de procentuele groei van het BNP en de totale energiekosten in de jaren 1970/1973 nagenoeg gelijk (1 : 1,04), in de periode 1973/1977 is de verhouding duidelijk anders geworden, nl.

* Werkzaam bij de NV Nederlandse Gasunie te Groningen.

1) Onder energiekosten wordt verstaan de brandstofkosten van het bedrijfsleven plus de gezinshuishoudingen inclusief belastingen en accijnzen, voor zover die worden betaald.

Tabel 2. Gemiddelde groei per jaar van de energiekosten, het BNP en het fysiek verbruik

	totale groei in de periode			gemiddelde groei per jaar		
	1970/ 1973	1973/ 1977	1970/ 1977	1970/ 1973	1973/ 1977	1970/ 1977
Totale energiekosten	49%	93%	188%	14.2%	17.9%	16.3%
BNP	47%	55%	127%	13.7%	11.6%	12.4%
Fysiek-verbruik	23%	4%	28%	7.1%	1.0%	3.6%

Tabel 3. Aandeel van de totale energiekosten in het BNP

Jaar	Aandeel (%)
1970	7.2%
1971	7.3%
1972	7.0%
1973	7.3%
1974	7.7%
1975	8.7%
1976	9.5%
1977	9.1%

1: 1,7 en dat terwijl het aandeel van de energiekosten in het BNP nauwelijks is gestegen (zie tabel 3).

In de jaren 1970/1973 stegen de energiekosten met gemiddeld 14% per jaar; in de periode 1973/1977 heeft de gemiddelde groei 18% bedragen. Opmerkelijk is, dat de groei van de fysieke hoeveelheden sterk achterblijft bij die van de energiekosten. In de perioden 1970/1973 en 1973/1977 steeg het energieverbruik met respectievelijk 7% en 1% per jaar.

De gemiddelde energieprijzen bedroeg in 1970 circa f. 19 per Gcal tegen ongeveer f. 43 per Gcal in 1977, een stijging derhalve van gemiddeld 12,4% per jaar. Het BNP steeg in de periode 1970/1973 met gemiddeld 14% en in het tijdvak 1973/1977 met 12% per jaar. Voor het nationaal product tegen constante prijzen zijn deze percentages respectievelijk 4,5 en 3,4. Kennelijk is een groei van het BNP mogelijk zonder dat daar tegenover een groei van het energieverbruik hoeft te staan.

Tabel 4 laat zien in hoeverre de groei van het energieverbruik heeft bijgedragen in de stijging van de totale energiekosten.

Tabel 4. Oorzaak van de groei van de totale energiekosten

	1970 - 1973	1973 - 1977	1970 - 1977
Hoger fysiek verbruik	47%	4%	15%
Prijsverhoging	53%	96%	85%

Wellicht nog interessanter is een opsplitsing naar categorieën. Er is een viertal groepen onderscheiden en wel de volgende:

- de z.g. HKI-sector, die het gezinsverbruik (woningen), kleinindustrie en ambacht, handel en dienstverlening enz. omvat;
- industriële bedrijven (excl. het verbruik van nafta, smeer-middelen, bitumen e.d.);
- verkeer en vervoer waartoe behoren water- en wegtransport en verkeer;
- energiebedrijven zoals elektriciteitsbedrijven, raffinaderijen en cokesfabrieken

Tabel 5. Procentuele groei van de fysieke volumina en de energiekosten (per groep)

	Fysieke volumina				Energiekosten			
	HKI	industrie	energie-bedrijven	vervoer en verkeer	HKI	industrie	energie-bedrijven	vervoer en verkeer
1970 - 1973	100 - 129	100 - 125	100 - 118	100 - 119	100 - 139	100 - 156	100 - 145	100 - 160
1973 - 1977	100 - 105	100 - 106	100 - 108	100 - 114	100 - 217	100 - 262	100 - 201	100 - 162
1970 - 1977	100 - 136	100 - 132	100 - 128	100 - 136	100 - 303	100 - 409	100 - 291	100 - 259

Opgemerkt zij nog, dat anders dan in de totale opstelling, hier een correctie is gemaakt voor het energieverbruik van de HKI-sector. Deze groep omvat nl. in hoofdzaak het verbruik voor ruimteverwarming en is uiteraard sterk afhankelijk van de temperatuur. Correctie van het verbruik over de verschillende jaren tot dat van een normaal gemiddeld jaar was derhalve noodzakelijk. De resultaten van een uitsplitsing naar de genoemde categorieën worden gegeven in de tabellen 5 t/m 8.

Tabel 6. Gemiddelde groei per jaar van de volumina (per groep)

	HKI	industrie	energie-bedrijven	vervoer en verkeer
1970 - 1973	8.9%	7.7%	5.7%	6.0%
1973 - 1977	1.2%	1.5%	1.9%	3.3%
1970 - 1977	4.5%	4.1%	3.6%	4.5%

Tabel 7. Gemiddelde groei per jaar van de energiekosten (per groep)

	HKI	industrie	energie-bedrijven	vervoer en verkeer
1970 - 1973	11.6	16.0	13.2	17.0
1973 - 1977	21.4	27.2	19.1	12.8
1970 - 1977	17.2	22.3	16.5	14.6

Tabel 8. Oorzaak van de stijging van de energiekosten (per groep)

		HKI	industrie	energie-bedrijven	vervoer en verkeer
1970 - 1973	Groei volumina	75%	44%	41%	32%
	Stijging prijs	25%	56%	59%	68%
1973 - 1977	Groei volumina	4%	4%	8%	22%
	Stijging prijs	96%	96%	92%	78%
1970 - 1977	Groei volumina	18%	10%	15%	23%
	Stijging prijs	82%	90%	85%	77%

Als wij de uitkomsten nader beschouwen dan blijkt dat het energieverbruik bij de HKI-sector na 1973 nauwelijks is gestegen, ondanks de steeds verder voortschrijdende penetratie van c.v. Deze penetratie bedroeg in 1977 56% tegen 37% in 1973. Hieruit valt te concluderen dat de besparing door isolatie en het bewuster gebruik maken van energie toch meer effect heeft gehad dan in het algemeen wordt aangenomen. Verder valt op dat de energiekosten bij de HKI-sector minder zijn gestegen dan b.v. die bij de industrie. Dat komt o.a. doordat de gasprijzen voor het kleinverbruik (van 0 - 170.000 m³/jaar) slechts zeer vertraagd de stijging van de olieprijs volgen.

Ook bij de industrie is de groei van het energieverbruik in de periode 1973/1977 achtergebleven bij die in de periode 1970/1973. Deze geringere groei is natuurlijk voor een groot deel veroorzaakt door een verminderde groei van de industriële activiteiten. De industriële productie steeg in de periode 1970/1973 met gemiddeld 4,2% per jaar tegenover gemiddeld 1,1% per jaar in het tijdvak 1973/1977. Sterk in het oog springt echter dat de energiekosten bij de industrie veel sterker

zijn gestegen dan die bij de overige sectoren. De industrie is dus kennelijk meer de dupe geworden van de sterk stijgende olie- en gasprijzen. In tegenstelling tot het kleinverbruik volgen de gasprijzen voor de industrie — door indexatie — de olieprijs op de voet.

De energiebedrijven volgen wat betreft de groei van het energieverbruik het patroon van de overige sectoren, hetgeen niet verwonderlijk is indien men bedenkt dat zij producenten zijn van energie. Dat de kosten bij deze sector iets minder stijgen dan bij de industrie is deels te verklaren door feit, dat b.v. de elektriciteitscentrales weer meer kolen zijn gaan stoken ter vervanging van olie en aardgas. Daarnaast zal zeker ook rendementsverbetering een rol hebben gespeeld.

Ook bij de sector Vervoer steeg het energieverbruik in de periode 1973/1977 minder dan in het tijdvak 1970/1973. Een plausibele verklaring hiervoor is niet te geven. Van aanmerkelijke besparing kan o.i. nauwelijks sprake zijn. Opvallend is wel, dat de groei van de energiekosten hier het laagst is van alle sectoren. Een geringere stijging van de benzineprijs t.o.v. die van olie, veroorzaakt door een minder snelle stijging van de accijnzen, is hiervan mogelijk de oorzaak.

Conclusie

In enkele kengetallen is aangegeven hoe de Nederlandse economie gereageerd heeft op de energiecrisis van 1973. Daarbij hebben wij ons doelbewust beperkt tot de grote lijnen. Er is aangegeven hoe men op de verhoging van de energieprijzen heeft gereageerd. We kunnen concluderen dat het mogelijk is een stijging van het BNP te realiseren, zonder een noemenswaardige groei van de benodigde energie. De vraag is alleen hoeveel van dergelijke prijsverhogingen door de economie verwerkt kunnen worden, zonder dat het BNP wordt aangetast.

We moeten bedenken dat veel ontwikkelingen nog in de kinderschoenen staan, b.v.:

- het nog maar net op gang zijnde Nationaal Isolatie Programma (NIP); een volledige effectuering hiervan alleen al kan een besparing geven tot 30-40% van het huidige energieverbruik per woning 2);
- de opkomst van efficiënter gestookte cv-ketels, de ontwikkeling van de warmtepomp, zon-/windbenutting; dit alles zijn projecten, die nog maar net (of zelfs nog niet) van de tekentafel zijn);
- de opkomst van kracht-/warmtecombinaties bij de industrie. Voorlopige schattingen gaan ervan uit dat bij de industrie besparingen tot 20% nog mogelijk zijn;

- energiebesparende technieken in de industriële wereld;
- rendementsverbeteringen bij de centrales;
- ontwerp van auto's die zuiniger rijden.

Doordat met name de energieprijzen gestegen zijn is de efficiëntie van veel processen wezenlijk verbeterd; te denken valt hierbij aan:

- kolenvergassing; we dienen ons te realiseren dat de hoeveelheid steenkool, zoals die nog onder Nederland ligt een energetische waarde heeft, die vele malen groter is dan die van de Slochteren-bel. Ondergrondse vergassing is een grote technische uitdaging. Als voorlopige oplossing is een vergassing van geïmporteerde kolen interessant geworden;
- bij de huidige stand van de techniek wordt slechts 15-20% van een olieveld gewonnen (bij een gasveld ca. 85%). Een verbetering van de techniek tot bijvoorbeeld 40% levert een verdubbeling van de hoeveelheid winbare olie op;
- het in exploitatie nemen van verder gelegen gasvelden (LNG in Nigeria, velden boven de 62e breedtegraad);
- olie uit leisteen, teerzanden 4), gebruik van aardwarmte, zonne-energie, kernfusie; dit zijn allemaal projecten die door de stijging van de energieprijzen aantrekkelijk worden.

In aanmerking genomen de nog vele mogelijkheden tot besparing, menen wij dan ook te mogen concluderen, dat het door toedoen van het prijsmechanisme mogelijk is een stijging van het BNP te combineren met een stabilisering van de benodigde hoeveelheid energie. De ontwikkeling van alternatieve energiebronnen zal er zelfs in de toekomst toe kunnen leiden, dat een verdere stijging van de energieprijzen beperkt blijft. Er is dus ons inziens enerzijds geen aanleiding tot paniek, anderzijds wel tot verhoogde waakzaamheid, opdat de maatregelen die genomen moeten worden, ook worden genomen.

J. Hoenson
W.F.A.M. Naber

2) In 1978 was slechts 10% van het totale woningbestand voorzien van een volledige isolatie, terwijl in 25% een partiële vorm van isolatie is toegepast. In 65% van alle woningen is dus geen enkele vorm van isolatie aanwezig.

3) Berekend is dat bij maximale toepassing van isolatie en gebruikmaking van energiezuinige cv-ketels een besparing kan worden verkregen van ruim 30% op het huidige totale verbruik t.b.v. ruimteverwarming. Daarbij is de penetratie van c.v. tot 100% verondersteld.

4) In de teerzanden is naar schatting tussen de 300 en 100 mrd. ton aardolie aanwezig.

Vacatures

Functie: _____ Blz.: _____

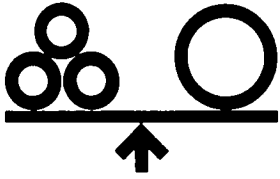
ESB van 24 oktober

Economisch beleidsmedewerker (m/v) t.b.v. het Directoraat-Generaal voor de Milieuhygiëne, Afdeling Economische Zaken en Beleidsontwikkeling van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne te Leidschendam	1118
Bedrijfs-economische medewerkers op HBO-niveau voor de financieel-economische sectoren van de Coöp. Condensfabriek „Friesland” te Leeuwarden	1119
Hoofd afdeling economische zaken (m/v) voor de Nationale Ziekenhuisraad te Utrecht	1120
Jonge academici — juristen en economen — die willen uitgroeien tot zelfstandige kredietenadviseur voor de NMB te Amsterdam	II
Bedrijfs-econoom die carrière wil maken in het bankwezen voor de NMB te Amsterdam	III

Financieel-economisch deskundige (m/v) voor de adviesafdeling Financiële en Economische Zaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten te Den Haag IV

ESB van 31 oktober

Jonge econoom (m/v) voor de afdeling economische zaken van de Gemeente Gouda	1129
Beleidsmedewerk(st)er binnen de Dienst Algemene Zaken van de Technische Hogeschool te Eindhoven	1136
Wetenschappelijk medewerker regionale rekeningen (m/v) t.b.v. de Hoofdafdeling Nationale Rekeningen van het Centraal Bureau voor de Statistiek te Voorburg	1143
Econoom (m/v) voor versterking van het Bureau Economische Zaken van de afdeling Algemene en Juridische Zaken van Provincie Gelderland te Arnhem	1149
Bedrijfs-economisch medewerk(st)er bij de Energie- en Waterleidingbedrijven van de Gemeente Deventer	1150
Algemeen econoom (m/v) voor hele of evt. deelwerkertijd bij de Prof. Mr. B. M. Teldersstichting te Den Haag	1151
Demografisch medewerk(st)er t.b.v. het bureau planning van het Openbaar Lichaam Rijnmond te Rotterdam	1152
Jonge bedrijfs-econoom voor de afdeling Project Administratie van NKF Kabel BV te Waddinxveen	II



Lenen in het buitenland door de overheid

DRS. R. A. R. VAN DEN BOSCH*

Inleiding

Sinds jaren her is in ons land het beleid ten aanzien van het begrotingstekort gebaseerd op de afstemming van dit tekort op het overschot van de overige binnenlandse sectoren, verminderd met de ontwikkelingshulp, die via de kapitaalrekening van de betalingsbalans wordt verstrekt. De naleving van dit principe heeft tot gevolg dat de overheidsfinanciën geen overbesteding veroorzaken en dat de ontwikkelingshulp uit Nederlandse besparingen wordt gefinancierd 1).

De regering stelt in de jongste Miljoenennota echter „dat ook bij de besluitvorming rond de begroting 1980 niet kan worden uitgegaan van de trendmatige begrotingsruimte” 2). In feite is het zo dat al geruime tijd enigszins de hand wordt gelicht met de principes van het structurele begrotingsbeleid. Zo maakt het rijk al jaren niet alleen gebruik van binnenlandse besparingen, maar ook van buitenlandse. Niet door rechtstreeks te lenen in het buitenland, maar door bij emissies van openbare leningen rekening te houden met de wensen van de buitenlandse beleggers t.a.v. looptijden en rendementen, waardoor de deelneming van „het buitenland” in staatsleningen wordt gestimuleerd.

De buitenlandse deelneming in staatsleningen bedroeg in het begin van de jaren zeventig naar schatting 10% en is in de loop der tijd aanzienlijk toegenomen tot vermoedelijk gemiddeld 15 à 20% in de jaren 1975 tot en met 1978. Deze ontwikkeling is ongetwijfeld in de hand gewerkt door de snelle groei van de omvang van het financieringstekort van de overheid (tot ongeveer 5,5% van het nationale inkomen in 1979). Bovendien speelt een rol dat de particuliere spaarquote, van belang voor de omvang van het binnenlands aanbod op de kapitaalmarkt, is teruggelopen van 16% van het nationale inkomen in 1973 tot (naar raming) 11,5% in 1979.

Tegen deze achtergrond was de overheid wel genoodzaakt een actiever financieringsbeleid te gaan voeren. Men heeft in toenemende mate gebruik gemaakt

van buitenlandse besparingen. Het aantal openbare staatsleningen is sterk opgevoerd van gemiddeld 3 in het begin van de jaren zeventig, tot 7 in de afgelopen 3 jaar. Het gemiddelde leningsbedrag van de staat liep op van minder dan f. 200 mln. in 1970 tot bijna f. 550 mln. in 1979 tot nu toe. Bovendien ging het rijk er in 1976 toe over om ook buiten het Algemeen Burgelijk Pensioenfonds (ABP) om, op de onderhandse markt leningen aan te gaan.

In de *Miljoenennota 1980* staat dat: „zowel uit een oogpunt van absorptievermogen van de markt, als uit dat van de plaatsingsmogelijkheden van andere marktpartijen de grens (is) benaderd” 3). De rentelasten van het rijk stijgen in 1980 maar liefst met f. 1 mrd. tot f. 6,5 mrd. en de aflossingen met f. 0,5 mrd. tot f. 3,3 mrd. Het omvangrijke overheidsberoep is ook voor het bedrijfsleven minder gunstig, met name als onder invloed hiervan de rente relatief hoog blijft, waardoor investeringen kunnen worden weggedrukt, omdat de hoge financieringslasten het zicht op een redelijk rendement belemmeren.

Alhoewel de indruk bestaat dat de minister van Financiën wat minder zwaar tilt aan dit laatste bezwaar, is hij zich terdege bewust van de problematische situatie rond de overheidsfinanciën. Dit bleek vorig jaar uit *Bestek '81*, waarin gesteld werd dat het financieringstekort van de overheid geleidelijk moest worden teruggedrongen naar het evenwichtiger niveau van 4,5% van het nationale inkomen in 1981. De hiervoor noodzakelijke ombuigingen in de uitgaansfeer zijn echter in de politieke realiteit minder gemakkelijk te realiseren. Dit blijkt uit de *Miljoenennota 1980*: de regering is er niet in geslaagd het tekort in 1980 terug te dringen. Ook voor 1981 is het minder waarschijnlijk geworden dat het tekort zal worden teruggedrongen naar 4,5% getuige bijvoorbeeld de uitlatingen van Drs. Meys, directeur-generaal van de Rijksbegroting in de *NRC Handelsblad* 4).

Het is wellicht tegen deze achtergrond dat sommigen hebben gemeend dat de

problemen van de overheidsfinanciën voor een deel konden worden opgelost, als de overheid zelf rechtstreeks zou gaan lenen in het buitenland. De regering heeft in de jongste miljoenennota echter zeer duidelijk stelling genomen tegen deze „oplossing”. De aangevoerde argumenten zijn vele 5).

- „.....een direct beroep op buitenlandse middelen (...) (moet) worden beschouwd als het onverantwoord doorschuiven van lasten en dringend geboden aanpassingen naar de toekomst”;
- ons land kent een zodanig hoog verwaartsniveau dat wij zelf de nodige besparingen voor de financiering van de overheidsactiviteiten, inclusief de ontwikkelingshulp, moeten kunnen opbrengen;
- lenen in het buitenland brengt, afhankelijk van de wisselkoersontwikkeling, risico's met zich met betrekking tot rentebetalingen en aflossingen;
- vanuit monetair oogpunt staat lenen in het buitenland gelijk aan liquiditeitscreatie.

Liquiditeitscreatie

Op dit proces van liquiditeitscreatie

* De auteur is medewerker van het Economisch Bureau van de Amrobank. Het artikel is geschreven à titre personnel.

1) Zie voor een uitvoerige toelichting: Studiegroep begrotingsruimte, *Begrotingsruimte en begrotingstekort*, 1974, en het zesde rapport van de studiegroep Begrotingsruimte, 1978.

2) *Miljoenennota 1980*, blz. 39. Zie ook blz. 101.

3) *Miljoenennota 1980*, blz. 28.

4) Zie *NRC Handelsblad*, 29 september 1979; interview met Drs. Meys: „Gegeven de benarde economische situatie moet er volgens Meys niet op gerekend worden dat het financieringstekort in 1981 tot het structureel aanvaardbare niveau kan worden teruggebracht. De doelstelling van Bestek '81 het tekort terug te brengen tot 4 à 4,5 pct. van het nationale inkomen, komt daardoor in ieder geval niet tot stand in de periode die het kabinet daarvoor oorspronkelijk op het oog had”.

5) *Miljoenennota 1980*, blz. 29 en 30.

kan wat uitvoeriger worden ingegaan. Daarvoor is het allereerst nodig terug te gaan naar de monetaire analyse van De Nederlandsche Bank (DNB). In deze analyse bestaat de liquiditeitenmassa uit een aantal kortlopende vorderingen, nl.:

- op het rijk (m.n. munten en schatkistpapier) en op de lagere overheid;
- op de centrale bank (m.n. bankbiljetten);
- op de banken, incl. DNB (m.n. rekening-couranttegoeden, termijndeposito's en tegoeden in vreemde valuta in handen van „ingezetenen”).

Echter, alleen voor zover deze vorderingen in handen zijn van andere „ingezetenen” dan het geldscheppende bankwezen of de overheid. De vordering van het rijk op DNB (nl. het tegoed dat het rijk aanhoudt bij DNB) maakt dus géén deel uit van de liquiditeitenmassa.

In de monetaire analyse van DNB kan liquiditeitscreatie plaatsvinden door de overheid, het bankwezen en via het verkeer met het buitenland:

- *de overheid* creëert liquiditeiten voor zover zij er niet in slaagt voldoende (lang) geld op de kapitaalmarkt te lenen voor de dekking van het financieringstekort. Voor het ontbrekende deel moet zij in principe kort geld lenen, of interen op haar tegoed bij DNB;
- *het bankwezen* creëert liquiditeiten door de verstrekking van het kort bankkrediet aan de particuliere sector en door de verstrekking van middellang krediet, althans voor zover dat niet verstrekt is met behulp van daartoe aangetrokken lange middelen;
- *het buitenland* creëert liquiditeiten, indien de betalingsbalans (lopende rekening plus kapitaalrekening) een overschot laat zien. Dit overschot der niet-monetaire sectoren slaat neer in de vorm van (een vergroting) van de nationale reserves: de officiële goud- en deviezenreserves van DNB en/of het netto buitenlands actief (NBA) van het bankwezen. Het NBA is immers niet anders dan de netto vordering, die het bankwezen heeft op een niet-ingezetene.

Ter illustratie: een Nederlandse exporteur krijgt bij verkoop van zijn goederen een tegoed in vreemde valuta bij een buitenlandse bank. Indien de exporteur deze valuta laat overmaken naar zijn bank in Nederland, krijgt de bank in Nederland een vordering op een niet-ingezetene (de buitenlandse bank): het NBA is toegenomen. Er heeft dus liquiditeitscreatie plaatsgevonden, die tot uiting komt in het opgelopen tegoed in vreemde valuta, dat door de exporteur bij zijn bank in Nederland wordt aangehouden.

Direct lenen

Indien het rijk in het buitenland direct

zou gaan lenen, vermindert de directe liquiditeitscreatie van het rijk. Echter, hier staat tegenover de liquiditeitscreatie via het verkeer met het buitenland, afgedwongen door het rijk. Immers, het rijk krijgt een tegoed in vreemde valuta, b.v. dollars, bij een bank in het buitenland. De conversie van deze dollars in gulden kan op twee manieren plaatsvinden: door verkoop aan DNB of door verkoop op de valutamarkt.

Bij verkoop aan DNB neemt de officiële goud- en deviezenreserve toe, zodat er sprake is van liquiditeitscreatie via het verkeer met het buitenland. Door de verkoop neemt het tegoed van het rijk bij DNB toe, en dit staat gelijk aan liquiditeitsvernietiging door de overheid. Op dit moment is er dus per saldo nog géén mutatie opgetreden in de omvang van de liquiditeitenmassa. Deze vindt pas plaats als het rijk tot besteding van zijn tegoed bij DNB overgaat waardoor er vorderingen van ingezetenen op banken ontstaan in de vorm van b.v. girale tegoeden bij banken of afgegeven bankbiljetten. Er is dus uiteindelijk alleen sprake van liquiditeitscreatie via het verkeer met het buitenland.

Bij verkoop van de dollars op de valutamarkt krijgt het rijk een groter tegoed bij DNB. Als de tegenpartij (b.v. een Nederlandse importeur) deze dollars wil aanhouden bij een Nederlandse bank, krijgt deze bank een vordering op een niet-ingezetene; het NBA neemt toe. Dit staat, zoals eerder is aangegeven, gelijk aan liquiditeitscreatie, die tot uiting komt in de toename van de valutategoeden van ingezetenen. De toename van het tegoed van het rijk bij DNB staat echter gelijk aan liquiditeitsvernietiging en deze komt dan ook tot uiting in de afname van b.v. het girale tegoed van deze tegenpartij bij zijn Nederlandse bank (aangewend voor de aankoop van dollars). Ook in dit geval is er per saldo nog geen sprake van liquiditeitscreatie. Deze doet zich pas voor op het moment dat het rijk inteert op zijn tegoed bij DNB.

Er is echter toch een situatie denkbaar, waarin lenen in het buitenland niet tot liquiditeitscreatie leidt, nl. indien bij verkoop op de valutamarkt de tegenpartij, een ingezetene, de aangekochte dollars in het buitenland bij een bank wil blijven aanhouden. In dat geval neemt het tegoed van het rijk bij DNB toe en deze liquiditeitsvernietiging komt tot uiting in de vermindering van het girale tegoed van de tegenpartij bij zijn

Nederlandse bank. Als het rijk tot besteding van dit tegoed overgaat, is er weer sprake liquiditeitscreatie, zodat er dan per saldo geen wijziging optreedt in de omvang van de liquiditeitenmassa.

Onder invloed van de verkoop van de dollars tegen gulden op de valutamarkt ontstaat een opwaartse druk op de koers van de gulden. DNB kan een koersstijging echter tegengaan door te interveniëren op de valutamarkt (vergroting van het guldensaanbod). In tegenstelling tot wat wel eens wordt gesteld, hoeft een valuta-interventie niet tot liquiditeitscreatie te leiden. Indien nl. de door DNB aangekochte valuta afkomstig zijn van het Nederlandse geldscheppende bankwezen, neemt enerzijds het NBA af en anderzijds de goud- en deviezenreserve toe, zodat er per saldo géén liquiditeitscreatie plaatsvindt. Alleen indien de door DNB aangekochte valuta niet beruusten bij Nederlandse banken, is er sprake van liquiditeitscreatie.

Conclusie

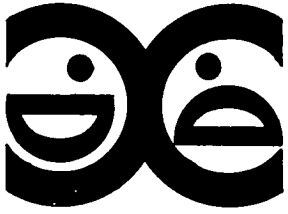
Lenen in het buitenland komt dus meestal neer op liquiditeitscreatie afgedwongen door het rijk. Hierbij dient men zich echter wel te realiseren dat de buitenlandse deelneming in staatsleningen evenzeer tot liquiditeitscreatie leidt. Alhoewel liquiditeitscreatie zeker niet per definitie verwerpelijk is dient een overmatige creatie wel te worden vermeden. Lenen in het buitenland door het Rijk moet daarom géén realistische oplossing voor de problematiek van de overheidsfinanciën worden geacht. In de Miljoenennota wordt zelfs gesteld dat dit „in de huidige omstandigheden veeleer onvermogen om orde op zaken te stellen zou weerspiegelen dan een vrije beleidskeuze” 6). Het begrotingstekort moet daarom worden teruggebracht tot „hetgeen onder normale omstandigheden, rekening houdend met de behoefte van de particuliere sector, op de binnenlandse kapitaalmarkt kan worden gefinancierd” en wel „zo spoedig mogelijk” 7). We zullen zien.

Drs. R. A. R. van den Bosch

6) Miljoenennota 1980, blz. 30.

7) Idem.

Indien u niet álles op economisch gebied kunt lezen, dan kunt u ESB onmogelijk missen.



Belastingweerstand en maatschappelijke orde

DRS. H. J. VAN DE BRAAK

„Wo die finanzwissenschaftliche Literatur sich mit Fragen der mehr oder minder gewissenhaften Steuerleistung befasst, da wird das, was dem soziologischen Betrachter als Problem erscheint, vorausgesetzt: die Tendenz des Steuersubjektes zum prinzipiellen Widerstand gegen die Leistungspflicht“.

Otto Veit, Grundlagen der Steuermoral. Eine finanzsoziologische Studie, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 83. Band, 1927, blz. 317, 318.

Inleiding

Iedereen moet belasting betalen en niemand vindt dat leuk. Integendeel, het taalgebruik spreekt wat dat betreft boekdelen. Zo heet de Puntegaalstraat, waar één van de Rotterdamse belastingkantoren is gevestigd, in de volksmond: Pluk-je-kaal-straat. Belasting betalen wordt dus kennelijk ervaren als kaalplukken, zo niet als scalperen.

Meer in het algemeen zou je misschien kunnen volhouden dat de etymologische betekenis van de term belasting iets verraaft over de grondhouding ten opzichte van belastingbetaling 1). Het Duitse woord *Steuer* betekent oorspronkelijk steun en verwijst naar een positieve houding. Het Deense woord *Skat* onthult een neutrale houding, het betekent zoveel als schatkist. De Franse en Italiaanse benaming van belasting, namelijk *impôt* resp. *imposto* suggereert daarentegen dwang en bedrog, waartegen hardnekkig verzet is geboden.

Daarnaast kun je overeind houden, dat het taalgebruik inzake belasting betalen is losgeraakt van zijn etymologische wortels. De laatste jaren is immers een kosmetisch belastingjargon ontstaan, waarmee levensgrote nuances tussen bijvoorbeeld belastingfraude, belastingontduiking, belastingontwijking en belastingbesparing worden gesuggereerd, die er in feite waarschijnlijk niet zijn. Met andere woorden, naarmate grote fiscale en dus financiële belangen op het spel staan, is de kans groot dat de taal eerder als wapen dan als informatiedrager wordt gehanteerd.

Het is diezelfde taal, die zand in de ogen strooit, wanneer de reclame levensgrote verschillen suggereert tussen producten of wanneer politici kunstmatige nuances aanbrengen in hun standpunten. De constatering dat de taal op hol is geslagen, eerder als manipulatie- dan als communicatiemedium fungeert, is na-

tuurlijk weinig origineel en zegt even weinig over belastingweerstand als over reclame-ethiek of politieke integriteit. Toch liggen de gevoeligheden op het terrein van belastingheffing van oudsher huizenhoog opgestapeld en lijkt het misleidende, fiscale taalgebruik gedurende de laatste jaren een aardige graadmeter van sterk toegenomen belastingweerstand.

„Dalende belastingmoraal“

Die weerstand tegen belasting betalen is van alle tijden. Zij kan worden beschouwd als een soort maatschappelijke constante voor zover mensen het nooit leuk gevonden hebben om voor anderen te moeten betalen, zeker niet als het gaat om verkwistende vorsten of politici met een gat in hun hand. Daarnaast kan belastingweerstand worden opgevat als een soort van maatschappelijke variabele voor zover bijvoorbeeld niet elke vorm van belasting evenveel weerstand oproept en niet iedereen kans ziet om zijn verzetshouding in daden om te zetten. Wat het eerste betreft, is bekend dat belastingplichtigen woonachtig rond het Middellandse-Zeegebied, uitermate gevoelig zijn voor direct geheven belasting, zoals b.v. de belasting op inkomen. De verklaring zou zijn, dat Fransen, Italianen e.d. vanwege temperament of volksaard zo'n belasting veelal ervaren als aantasting van hun eer, als inbreuk op hun persoonlijke levenssfeer. Wat het tweede betreft, hangt wanbetaling ten opzichte van de fiscus niet alleen samen met een algemene afweershouding, maar vooral met de kennis die men heeft van het belastingstelsel en de mogelijkheid om van adviseurs gebruik te maken én de mate waarin men in de gelegenheid is *het belastbare feit* (inkomen bijvoorbeeld) te „drukken“. Zo'n situatie kan zich vooral voordoen bij vrije-beroepsbeoefenaren of zelfstandige ondernemers.

In elk geval is de kwestie van de *belastingmoraal* in de laatste jaren de publieke aandacht en discussie steeds meer gaan beheersen. Directe aanleiding daartoe vormden enkele (vermeende) fiscale capriolen van publieke ambtsdragers in 1978. Daarop volgde de klacht van de fiscus dat steeds meer sprake is van een „dalende belastingmoraal“, gevolgd door verscherpte controle in 1979 waarbij in de ene branche na de andere (horeca, bouw, tandartsen) fiscale onregelmatigheden werden ontdekt. De vraag is natuurlijk of een term als belastingmoraal wel voldoende houvast oplevert om de gespannen verhouding tussen belastingplichtige en fiscus te karakteriseren, laat staan te verklaren.

Men kan op dat punt niet sceptisch genoeg zijn, al was het maar omdat het meestal gaat om de dalende moraal van de belastingplichtige en niet om de handel en wandel van fiscus, fiscale wetgever of de uitgavenmoraal van politici en ambtenaren. Voor zover de term belastingmoraal weinig verklarende en meer etiketterende betekens heeft, kan men zich afvragen of zij wel van nut is bij de beoordeling van gewraakte belastingconstructies. Immers, de beantwoording van de vraag, hoe het mogelijk is dat het gebruik maken van fiscale faciliteiten door politieke ambtsdragers, zoveel stof doet opwaaien, kan beter gezocht worden in het spanningsveld tussen feitelijke en gewenste inkomensverhoudingen. Bij belastingbesparende constructies wordt namelijk een achtergrond van onredelijk hoge inkomens verondersteld, die zich moeilijk verdraagt met heersende, maatschappelijke opvattingen inzake nivellering en herverdeling. Het „aanpakken“ van zoiets als een dalende belastingmoraal lijkt daarom onzinnig, vergeleken met remedies als openbaarheid van inkomens of geïntegreerd inkomensbeleid.

Het ziet er dus naar uit, dat het

1) Günter Schmolders, *Finanz- und Steuerpsychologie; Das Irrationale in der öffentlichen Finanzwirtschaft*, Reinbek, 1970, blz. 114.

begrip belastingmoraal weinig theoretische noch praktische betekenis heeft. Het ligt dan voor de hand om mét Nobelprijswinnaar Heinrich Böll te erkennen: „dieser Begriff (die Steuer-moral) tauche zwar hin und wieder noch auf, sei aber im Grund lächerlich, sogar unzulässig” 2).

Toch moet de *signaalwaarde* van dit begrip niet worden onderschat. Het is immers allesbehalve uitgesloten, dat veel onvrede over de inrichting van de moderne verzorgingsstaat zich uit in de vorm van belastingweerstand. Dat wil zeggen, discussies over belastingmoraal zijn volgens die gedachte misschien een graadmeter voor de mate waarin de conceptie van de verzorgingsstaat geschraagd wordt door opvattingen en gedragingen in de *samenleving*. De overweging daarbij is, dat de moderne verzorgingsstaat zich weliswaar heeft ontwikkeld tot een indrukwekkende herverdelingsmachinerie, maar dat een daarbij behorende, samenbindende ideologie op een of andere manier is achtergebleven. Anders gezegd, misschien is het zo dat de conceptie van de verzorgingsstaat door de meerderheid van de bevolking wel rationeel is aanvaard, maar emotioneel niet sterk is verankerd. De praktische betekenis van dat gemis zou dan vooral blijken, wanneer financiële offers moeten worden gebracht 3). En belastingbetalingen zijn bij uitstek financiële offers, die node worden gebracht omdat zij krachtens de wet worden afgedwongen en omdat er geen directe, herkenbare prestaties tegenover staan.

Voor zover zo iets als een dalende belastingmoraal zou duiden op een essentieel ideologisch tekort in de stagnerende verzorgingsstaat, zou er dus reden zijn om het begrip belastingmoraal niet overijld naar de maatschappelijke schroothoop te verwijzen. Weliswaar is belastingmoraal verworpen tot een *omnibusbegrip*, dat wil zeggen een soort openbaar taalvoertuig waarin allerhande zijnsoordelen en waarde-oordelen tot een moeilijk hanteerbaar amalgaam zijn versmolten. Vanuit sociologisch gezichtspunt geredeneerd, is meer in het algemeen vol te houden dat de meerzinnigheid van begrippen enerzijds en de belangrijkheid van problemen anderzijds elkaar niet uitsluiten. Anders gezegd, naarmate een maatschappelijk probleem toeneemt, neemt de moeilijkheid om het vanuit sociologische invalshoeken te definiëren en te verklaren, evenredig of zelfs méér dan evenredig toe 4). Wanneer bijvoorbeeld de sociologische benadering verschijnselen aanwijst, die in de juridische beschouwingswijze als negatief worden gekwalificeerd — de frauderende contribuabele of de chanterende ambtenaar — dan lijkt het alsof hier een normatief oordeel over personen wordt geveld. In werkelijkheid wordt echter een feitelijk oordeel uitgesproken over groepsgedrag. Hoe vanzelfsprekender dat sociale gedrag, des te

minder kan hiervan de enkeling, in juridische zin, een verwijt worden gemaakt 5) (vgl: „waar iedereen steelt, is niemand een dief”). Onvoldoende onderscheid tussen deze benaderingswijzen levert hinderlijke misverstanden op.

Belastingrecht

De hantering van een dubieus begrip als belastingmoraal, maar ook de lastige verklaring van zoiets als belastingweerstand heeft hoogstwaarschijnlijk veel te maken met verschillen tussen de juridische en sociologische denkwijze. In het tweede geval ligt grote nadruk op *zijnsoordelen*, die algemeen-geldig zijn. Dat wil zeggen, de socioloog is vooral geïnteresseerd in de vraag hoe (groepen van) mensen zich feitelijk (zullen) gedragen. In het eerste geval ligt het accent vooral op, weliswaar geobjectiveerde, *waarde-oordelen*, die niet algemeen geldig zijn. De jurist is met name geïnteresseerd in de vraag hoe mensen zich behoren te gedragen. Op die manier is een begrip als belastingmoraal zowel voor de belastingjurist als voor de in belastingheffing geïnteresseerde socioloog niet zo aantrekkelijk, omdat zijnsoordelen en waarde-oordelen naast en door elkaar heenlopen. Dat is duidelijk te maken voor het belastingrecht, dat van oudsher de rechtsverhouding regelt tussen belastingheffende overheid en belastingbetalende burger.

In het belastingrecht speelt het zogeheten *legaliteitsbeginsel*, verankerd in artikel 188 van de Grondwet, een belangrijke rol 6). Volgens dat beginsel mag geen belasting worden geheven dan uit kracht van de wet. Enerzijds betekent dit, dat de belastingplichtige burger zich niet aan zijn fiscale verplichtingen jegens de fiscus mag onttrekken met een beroep op persoonlijke opvattingen omtrent mens en maatschappij. Anderzijds is het zo, dat dit beginsel de garantie biedt in een vrije samenleving, dat belastingplichtigen de rechtsvormen zo mogen kiezen, dat het aan belastingen te betalen bedrag zo gering mogelijk is.

Natuurlijk wordt de verhouding tussen burger en overheid niet alléén door het recht bepaald. Ethische opvattingen, mensbeelden en maatschappij-idealen spelen evenzeer een rol van betekenis, evenals zienswijzen jegens *de staat*. Beschouwt men die staat als een bij uitstek democratisch-gelegitimeerd instituut, dan zal men weinig moeite hebben met de opvatting dat die staat primaire rechtsaanspraken dient te hebben jegens de positieve inkomenscomponenten van burgers. Beschouwt men daarentegen de staat als een noodzakelijk kwaad, dan zullen opvattingen over het betalen van belasting worden beïnvloed door oordelen over het ethische gehalte van het overheidsbeleid. Dit kan ertoe leiden, dat de grenzen van de belastingwetgeving tot het uiterste worden afgetast

om de fiscale verplichtingen te beperken.

Daarmee is de kern geraakt van de discussie over de dalende belastingmoraal en de toelaatbaarheid van belastingconstructies. Er vindt immers een verschuiving plaats van *legaliteit* naar *normaliteit* (in ethische en statistische zin) als grondslag voor belastingheffing. Belastingontwijkers beroepen zich namelijk impliciet, en wellicht het eigen belang rationaliserend, op ethische categorieën, maar ook op vanzelfsprekend groepsge-drag, wanneer belastingconstructies weliswaar wettelijk toelaatbaar blijken, maar niettemin morele bedenkingen ontketenen. Op soortgelijke wijze beroept de fiscus zich impliciet op ethische categorieën en op vanzelfsprekend groepsge-drag, wanneer een „dalende belastingmoraal” wordt geconstateerd. Een daadwerkelijke verschuiving van legaliteit naar normaliteit zal echter niet plaatsvinden, omdat dat waarschijnlijk weinig heel zou laten van het belastingstelsel. Dat wil zeggen, wanneer belasting zou worden geheven met een beroep op het geweten van de burger, dan zou dat fataal kunnen zijn voor de financiële fundamenten waar de verzorgingsstaat op rust. Dat betekent overigens niet, dat er niet naar wordt gestreefd om het ethisch gehalte van de belastingwetgeving op te voeren. In de praktijk vindt dat plaats via *reparatiewetgeving*.

Het belastingrecht, dat van origine de relatie tussen contribuabele en fiscus regelt, staat *ten minste* onder tweeërlei druk. In de eerste plaats vanuit ethische categorieën, die in wezen neerkomen op waarde-oordelen jegens het recht, de staat, het overheidsbeleid enz. In de tweede plaats vanuit feitelijke ontwikkelingen, die in essentie neerkomen op zijnsoordelen met betrekking tot datzelfde recht, dezelfde staat en het overheidsbeleid. Met andere woorden, elke, dus ook sociologische, beschouwing over (problemen rond) belastingheffing ontkomt niet aan het *dualisme* hoe (groepen van) mensen zich *feitelijk* gedragen en hoe zij zich *behoren* te gedragen. Beperkt men zich enkel tot de vraag hoe belastingbetaler of fiscus zich

2) Aangehaald door L. J. M. Nouwen, *Achteraf bekeken; herinneringen en overpeiningen van een fiscalist*, Deventer, 1977, blz. IX-7.

3) F. van Heek, *Verzorgingsstaat en sociologie*, Meppel, 1972, blz. 15.

4) H. P. M. Goddijn, *Anomie*, Leiden, 1970, blz. 52.

5) D. Brüll, Legistische, juridische en sociologische benadering van de belastingfenomenen, *Weekblad voor fiscaal recht*, 25 maart 1976, blz. 281. Brüll komt m.i. de meeste eer toe wat betreft de sociologisering van de Nederlandse belastingproblematiek. Zijn *Fiscale mythologie* (Deventer, 1974) is een prima voorbeeld.

6) Ch. P. A. Geppart in zijn voorwoord bij F. H. M. Grapperhaus, *Kenbaarheden wendbaarheid in het fiscale recht*, Deventer, 1978, blz. 9.

plégen te gedragen, dan loopt men het risico te vervallen tot een kil en wereldvreemd *behaviorisme*. Beperkt men zich enkel tot de vraag hoe contribuabele en fiscus zich behóren te gedragen, dan loopt men het risico af te glijden naar een primitief en zinloos *moralisme*.

Sociale politiek

Van oudsher is er dus het belastingrecht dat de rechtsverhouding tussen belastingbetaler en belastingheffer regelt. Naarmate die relatie spanningen te zien geeft, vinden reparaties plaats die er inmiddels op neerkomen, dat de belastingwetgeving haar rechtvaardigheidsgehalte heeft moeten bekopen met een grote ingewikkeldheid en ondoelmatigheid. Aangezien de oorzaken van die gespannen relatie niet alleen te maken hebben met het belastingrecht, is er met name de economische wetenschap die de aandacht vestigt op de dynamiek van de overheidsuitgaven, die medebepalend is voor de belastingdruk en de pogingen om daaraan te ontkomen. Vooral de leer der *openbare financiën* houdt zich bezig met de relatie tussen rijksinkomsten, die voor het leeuwedeel via belastingheffing tot stand komen, en rijksuitgaven, die lange tijd door de economische wetenschap als datum werden beschouwd, gegeven namelijk door politieke beslissingen 7).

Problemen met betrekking tot het betalen van belasting worden vanuit de economische discipline wel in verband gebracht met de besluitvorming rond overheidsuitgaven. Bij individuele goederen en diensten, een wasmachine of een taxirit, vallen het beslissen, genieten en betalen doorgaans samen. Bij de collectieve goederen en diensten — het wegennet, het onderwijs — treedt echter een splitsing op: de volksvertegenwoordiging beslist, de belastingplichtige betaalt en de gebruiker geniet. Belastingweerstand zou dan op een of andere manier te maken hebben met het feit, dat betaald moet worden voor goederen en diensten waarover anderen beslissen en waarvan anderen gebruik maken. Opmerkelijk is nu, dat vanuit de sociologische discipline weinig aandacht bestaat voor belastingheffing, noch voor openbare financiën. Er zijn weliswaar enkele klassieke studies, maar men kan moeilijk volhouden, dat de sociologie op dat punt een traditie heeft, laat staan dat zij aanwezig is waar het gaat om belastingweerstand. Die situatie is vooral daarom merkwaardig, omdat belastingheffing van origine een primitieve vorm van *sociale politiek* vertegenwoordigt, die toch niet aan de aandacht van sociologen zou moeten ontsnappen. Volgen we de klassieke beschouwing van Fritz Karl Mann 8) dan zijn er ten minste drie manieren waarop belastingheffing ingrijpt in sociale verhoudingen.

In de eerste plaats beoogt belastingheffing maatschappelijk ongewenst gedrag te veranderen. Exemplarisch daarvoor zijn de belastingmaatregelen, zowel in het vroegere Romeinse keizerrijk als in de huidige Chinese Volksrepubliek, bedoeld om de bevolkingsgroei te reguleren. Keizer Augustus trachtte met behulp van de *Lex Julia et Papia Poppaea* de bevolkingsgroei te stimuleren door vrijgezellen zwaar te belasten en gehuwden belastingvoordelen toe te kennen. Het huidige Chinese regime probeert de bevolkingstoename af te remmen door kinderrijke gezinnen zwaar te belasten en kleine gezinnen fiscale tegemoetkomingen te geven (ten onzent kennen we natuurlijk de kinderbijslag). Als er ergens reden is om zich tegen belasting teweer te stellen, dan is het wel door dit soort ruwe bevolkingspolitiek. Mann komt dan ook tot een opmerkelijke conclusie 9):

Voor de meeste van de tot dusver genoemde procedures is het kenmerkend, dat de fiscale functie van belastingheffing niet alleen ondergeschikt is aan de sociale doelstelling, maar zelfs in strijd daarmee is. Als de aan een vrijgezel opgelegde belasting zwaar genoeg is om hem ertoe te brengen de Rubicon over te steken, dan zal het fiscale resultaat van die belasting nul komma nul zijn. Datzelfde geldt voor strafartieven, opgelegd aan steenkool-producenten, boeren en lediggangers, en ook voor de verbiedende belastingen op narcotica, alcoholische dranken, margarine en buitenlandse luxe-producten. Men zou gewoonweg van een algemeen principe kunnen spreken, volgens welke de bijdrage aan de schatkist in omgekeerde verhouding staat tot het niet-fiscale resultaat. Er bestaat een merkwaardig deelgenootschap tussen de sociale en fiscale doelstelling. Daarom kan een slecht financieel resultaat van zulke belastingen gezien worden als graadmeter voor haar educatief succes 9).

In de tweede plaats beoogt belastingheffing de economische machtsverhoudingen tussen maatschappelijke groeperingen te beheersen. Ten einde Russische boeren te dwingen zich aan te sluiten bij zogeheten kolchosen, werden zij in de jaren veertig bedreigd met 20% verhoging van hun inkomstenbelasting als zij weigerden gevolg te geven aan het streven naar een klassenloze samenleving.

In de derde plaats beoogt belastingheffing sociale misbruiken te bestrijden en de overgang naar een andere sociaal-economische orde te vergemakkelijken. Mann noemt in dit verband het naïef gebleken plan van de Italiaanse socioloog Eugenio Rignano (1901) om successie-rechten een confiskierend karakter te geven. Op die manier zou privévermogen van lieverlee in handen van de staat vallen.

Ofschoon het onderscheid tussen de genoemde, sociale functies van belastingheffing niet helemaal overtuigend is, staat in elk geval vast dat de negatieve grondhouding tegenover belasting betalen kan worden gezocht in haar oorspronkelijke, bestraffende karakter.

Weliswaar heeft het belastingrecht in de loop der tijd veel aandacht besteed aan de rechtvaardigingsgronden van belastingheffing, waarbij belasting betalen wordt voorgesteld als een *prijs*, die betaald moet worden voor gemeenschapsvoorzieningen, respectievelijk als een *offer*, dat van elke burger naar draagkracht wordt verlangd. Men kan evenwel overeind houden, dat de gemiddelde belastingbetaler door de tijden heen deze studieuze evolutie niet of onvoldoende heeft gevolgd, zeker niet als men bedenkt dat de meest uiteenlopende zaken voorwerp zijn (geweest) van belastingheffing: vensters en deuren, zout, dobbelstenen, vermakelijkheid, „goodwill”, fietsen, kinderen enz.; belastbare feiten, die even zoveel weerstanden hebben opgeroepen. Hetzelfde geldt waarschijnlijk voor het huidige stelsel van belastingheffing. Steeds meer worden daar immers niet-fiscale doeleinden ingebouwd, die een regulering van sociaal-economische verhoudingen beogen: milieuheffingen, vermogensaanwasdeling, selectieve-investeringsregeling e.d.

Samenleven is investeren

Het mag al met al merkwaardig heten, dat vanuit de sociologie zo weinig belangstelling bestaat voor problemen rond belastingheffing. Merkwaardig, omdat de relatie tussen individu en gemeenschap tot haar materiële studie-object behoort en die relatie, als het op betalen aankomt, toch als zeer gevoelig en vitaal moet worden aangemerkt. Over de redenen voor die geringe belangstelling valt in hoofdzaak slechts te speculeren. Op het eerste gezicht is er een tweetal redenen te noemen 10).

In de eerste plaats is er de disciplinaire arbeidsverdeling volgens welke de verhouding belastingplichtige/fiscus van oudsher toevalt aan het belastingrecht. In de tweede plaats is er de verschillende werkwijze van de belastingjurist tegenover de socioloog, met betrekking tot het recht. De jurist gaat vooral praktisch en normatief te werk en onderzoekt hoe beslissingen *behoren* te luiden, hoe het recht behoort te functioneren. De socioloog gaat vooral feitelijk te werk, in de zin van beschrijven en verklaren, en onderzoekt hoe het recht *is*, hoe het in feite functioneert in het maatschappelijk verkeer.

7) W. Drees jr. en F. Th. Gubbi, *Overheidsuitgaven in theorie en praktijk*, Groningen, 1968, blz. 5.

8) Fritz Karl Mann, The sociology of taxation, *The Review of Politics*, vol. 5, 1943, no. 2, blz. 225-235. Herdrukt als: Die Soziologie der Besteuerung, in: Fritz Karl Mann, *Finanztheorie und Finanzsoziologie*. Göttingen, 1959, blz. 112-123.

9) Op. cit., blz. 116.

10) Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, Deventer, 1977, blz. 59.

Men kan de vraag stellen hoe in dat perspectief belastingweerstand sociologisch is te verklaren: een onderneming die opereert in het spanningsveld tussen (sociologische)zinsoordelen en (belastingrechtelijke) waarde-oordelen. Zoals eerder gezegd, een belangrijk aanknopingspunt daarbij is de gedachte dat de moderne *verzorgingsstaat* zich weliswaar heeft ontwikkeld tot een imposante en ingewikkelde herverdelingsmachine, maar dat een daarbij behorende vooral samenbindende ideologie lijkt te ontbreken. Dat gemis zou dan met name blijken wanneer financiële offers moeten worden gebracht. Op die manier is voorstelbaar, dat belastingweerstand als tekortschietende offerzin kan worden verklaard uit de wijze waarop de relatie tussen individu en gemeenschap is georganiseerd resp. wordt beleefd (macrodenken versus micro-handelen?). De bestudering van die relatie staat van oudsher centraal in de sociologie en is bekend als het vraagstuk van de *maatschappelijke orde*: wat houdt ons bij elkaar? Of wel: hoe kunnen individuen, die zich oriënteren op hun eigen belang, tot gemeenschappelijke beslissingen komen en samenleven zonder dat er een oorlog van allen tegen allen uitbreekt? James S. Coleman heeft dit orde-vraagstuk als volgt geformuleerd 11):

Een van de klassieke problemen in de sociologie is de dialectiek tussen het individu en de staat: enerzijds is er de individuele vrijheid, anderzijds zijn er de activiteiten van de staat in het algemeen belang. Dit probleem is gedurende de laatste jaren ondermaats behandeld door de theoretische sociologie, terwijl het een probleem blijft van grote theoretische betekenis . . . Een van de weinige terreinen waar het probleem de theoretici rechtstreeks plaagt, is het terrein van de openbare financiën. De theoreticus wordt hier geconfronteerd met een tweetal diametraal tegenovergestelde principes bij het bepalen van de omvang der overheidsuitgaven en de verdeling van de belastingdruk, noodzakelijk voor de bekostiging van die uitgaven. In de eerste plaats is er het individuele keuze-principe, gebaseerd op een conceptie van het individu als de fundamentele factor in de samenleving. In de tweede plaats is daar het principe van de publieke behoeften, losgekoppeld van de individuele behoeften, die gelokaliseerd zijn in een organische theorie van de staat.

Coleman onderzoekt vooral de voorwaarden waaronder mensen, in het geval van de belastingweerstand zijn dat dus de belastingplichtigen, bereid zijn te investeren in de gemeenschap. Een knelpunt daarbij acht hij het feit, dat de klassieke economische theorie nooit duidelijk heeft gemaakt wat er zo *eigen* is aan iemands *belang*, bijvoorbeeld om te betalen voor gemeenschapsvoorzieningen of zelfs zijn leven op te offeren wanneer het vaderland in staat van oorlog is. Deze bereidheid van individuen om te investeren in de staat, wordt door Coleman vergeleken met de bereidheid van ondernemingen om in andere ondernemingen te investeren én met die van individuen om energie, ambitie of sympathie te leggen in andere individuen.

Dat wil zeggen, een onderneming zal gaan samenwerken of fuseren met andere ondernemingen wanneer dat een hoger rendement oplevert.

Op soortgelijke wijze zal een meisje zich gedeeltelijk verliezen in de bewonderde „movie star”, wanneer dat voldoende *psychisch inkomen* belooft in termen van geluk. Evenzo zullen burgers bereid zijn (méér) te investeren in de staat, wanneer hun dat per saldo (méér) voordelen oplevert: „Het kernpunt is, dat een supra-individuele entiteit, de natie, de psychische investeringen van veel van haar burgers in zich bergt. Iemands investeringen in de natie verschillen van die van andere burgers, verschillen tussen naties, en gedurende verschillende perioden voor eenzelfde natie. Maar de investeringen bestaan hoe dan ook, wat betekent dat diverse successen of mislukkingen van de natie als entiteit door de burgers als plezierig of pijnlijk worden ervaren, los van de materiële consequenties die zij als particuliere individuen ondervinden . . . Meer in het bijzonder is het zo, dat als men in grote mate greep heeft op de doeleinden die de rechtspersoonlijkheid nastreeft, iemands investering groter zal zijn dan wanneer men niet over die controle beschikt” 12).

De veronderstelling, dat individuen hun bereidheid om te investeren in het samenleven laten afhangen van de mate waarin hun dat voordelen oplevert, is belangwekkend voor het algemene vraagstuk van de maatschappelijke orde én voor het bijzondere vraagstuk van de belastingweerstand. In het eerste geval is het immers aannemelijk, dat burgers hun gemeenschapsverplichtingen verzaken naarmate zij bijvoorbeeld het zicht en de greep verliezen op de doeleinden die daarmee worden gediend. In het tweede geval is het aannemelijk, dat contribuabelen hun betalingsverplichtingen verzaken naarmate zij bijvoorbeeld minder kijk op, en profijt hebben van, overheidsuitgaven.

„Tax-welfare backlash”

Zoals gezegd, het belastingrecht regelt één, maar dan ook uitermate belangrijk en gevoelig, aspect van de verhouding tussen individu en gemeenschap. Echter, de houding van de belastingbetaler tegenover het belastingrecht en de fiscus kan onmogelijk worden losgezien van de algemene verhouding tussen (groepen van) burgers onderling en jegens de gemeenschap, vertegenwoordigd in de staat, de overheid. Wat dat aangaat, geven de laatste decennia een tweetal belangrijke ontwikkelingen te zien, waarop het belastingrecht geen adequaat antwoord heeft kunnen geven 13).

In de eerste plaats is er de groeiende verzetshouding jegens het recht, beter bekend onder de benaming *burgerlijke ongehoorzaamheid*. Lang niet altijd is

duidelijk in hoeverre die houding getuigt van kritische zin en mondigheid dan wel van een bedenkelijke neiging om het (fiscale) recht in eigen hand te nemen 14). In de tweede plaats is daar de toenemende invloed van machtige pressiegroepen op de (fiscale) wetgeving met het oog op eigen en groepsbelang. Tot op zekere hoogte is die ontwikkeling begrijpelijk, gezien de grote financiële belangen die bij belastingheffing op het spel staan. Daarnaast dreigt niettemin het gevaar, dat het belastingrecht de speelbal wordt in een machtsstrijd tussen belangengroepen, die de collectieve lasten doorschuiven naar minder weerbare groepen van de bevolking. Het maatschappelijke dilemma, dat zich daardoor voordoet, komt erop neer dat de verzorgingsstaat weliswaar is ingericht met het oog op de voorziening in elementaire, publieke *noden*, maar inmiddels een arena lijkt te zijn voor de vervulling van onverzadigbare particuliere en *groepsbehoeften* 15).

Mede op grond van de genoemde ontwikkelingen is er alle reden om de gespannen relatie tussen belastingplichtige en fiscus model te laten staan voor de problematische verhouding tussen individu en gemeenschap. Op die manier zou belastingweerstand exemplarisch kunnen zijn voor de terughoudendheid van (groepen) individuen om in termen van solidariteit te investeren in de conceptie van de verzorgingsstaat. Vooral in de huidige situatie, gekenmerkt door economische stagnatie en bezuinigingsproblematiek, neemt die belastingweerstand grimmige vormen aan. Harold Wilensky spreekt in dat verband dan ook van de zogeheten „*tax-welfare backlash*”. Dat wil zeggen, die terugslag van de verzorgingsstaat blijkt dááruit dat burgers graag profiteren van goederen en diensten die van overheidswege worden aangeboden, maar dat zij in toenemende mate terughoudend, zo niet weerspanning blijken als het op betalen aankomt 16).

Nogmaals, van oudsher is er dus het belastingrecht dat de delicate relatie tussen contribuabele en fiscus regelt. Fiscaal-rechtelijk kan aan weerstandsproblemen worden tegemoetgekomen door bijvoorbeeld bij uitzonderingsposities van (groepen) belastingplichtigen faciliteiten toe te kennen, die de schatkist weliswaar benadelen maar die

11) James S. Coleman, Individual interests and collective action, in: Gordon Tullock (ed.), *Papers on non-market decision-making*, Charlottesville, 1966, blz. 49.

12) Op. cit., blz. 56, 57 en 59.

13) H. J. Hofstra, Herziening van het belastingrecht, *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 1978, vol. 5/6, blz. 599.

14) Vgl. C. J. M. Schuyt, *Recht, orde en burgerlijke ongehoorzaamheid*, Rotterdam, 1972, blz. 136, 137.

15) Daniel Bell, The public household — on „fiscal sociology” and the liberal society, *The public interest*, vol. 37, 1974, blz. 38.

16) Harold L. Wilensky, *The 'new corporatism', centralization and the welfare state*, Londen/Beverly Hills, 1976, blz. 8.

beantwoorden aan eisen van rechtvaardigheid en draagkracht. Nieuwe problemen duiken echter op naarmate van die *belastingvoordelen* een onbedoeld — en ongewenst — uitnodigend effect naar anderen uitgaat voor wie ze niet zijn bedoeld, maar die er toch gebruik van (kunnen) maken. Daarnaast doet zich bij belastingweerstand de meer fundamentele vraag voor of en in hoeverre belastingplichtigen, die bijvoorbeeld geen voorstander zijn van experimenteel toeneel of geavanceerd wapentuig — om maar eens iets te noemen — als het ware gedwongen mogen worden om via de algemene middelen bij te dragen aan de financiering daarvan. Met andere woorden, veel belastingplichtigen zullen elkaar wel kunnen vinden in de noodzaak van rechtspleging, verkeerswegen of sociale bijstand. Die consensus is evenwel beïndrukkend minder vanzelfsprekend, waar het gaat om overheidsuitgaven bestemd voor kernwapens, nucleaire-energievoorziening, sociaal-cultureel vormingswerk of steun aan ten dode opgeschreven bedrijfstakken. Anders gezegd, de verschaffing en betaling van publieke goederen en diensten stelt hoge eisen aan het stelsel van vertegenwoordigende democratie. Bij veel van die goederen en diensten is publieke voorziening en gedwongen betaling onvermijdelijk, maar daarnaast blijken er voorzieningen te zijn waar burgers dwang stelselmatig afwijzen en opteren voor keuzevrijheid. Een fraai voorbeeld levert het longitudinale onderzoek van Harris en Seldon, dat een toenemende voorkeur te zien geeft voor een op vrijwillige basis georganiseerd stelsel van onderwijs en gezondheidszorg 17).

Op die manier is belastingweerstand dus geen exclusief fiscaal-rechtelijk probleem, dat bevredigend kan worden opgelost met behulp van fiscale faciliteiten, verscherpte controle op onregelmatigheden of reparatiewetgeving. Het is vooral een maatschappelijk ordeprobleem, omdat de houding tegenover het betalen van belasting model staat voor de wijze waarop en de mate waarin individuen zich kunnen vinden in de eisen en behoeften van de gemeenschap. Een klassieke vraagstelling bij onderzoek naar de belastingmentaliteit is de vraag, die een keuze inhoudt tussen drie omschrijvingen van belasting betalen: iets afstaan, iets bijdragen, iets afgenomen worden. Uit deze keuze worden, weliswaar vrijblijvende, aanwijzingen geput voor een neutrale, positieve resp. negatieve houding van de belastingplichtige jegens de fiscus. Het is dan denkbaar, dat bij een neutrale houding het betalen van belasting vooral wordt beleefd als een *prijs*, die men moet betalen voor het profijt van publieke voorzieningen. Evenzo kan bij een positieve houding het belasting betalen worden ervaren als een *offer*, dat moet worden gebracht voor de verworvenheden van de verzorgings-

staat. Bij een negatieve houding is het voorstelbaar dat belastingbetaling vooral wordt beleefd als *straf*, een soort boete die afbreuk doet aan persoonlijke welvaart. Op die manier is zeer globaal een drietal elementaire concepties van maatschappelijke orde te onderscheiden.

In de eerste plaats dat de maatschappelijke orde is gebaseerd op *ruil*, waarbij belasting een prijs is die niet fundamenteel verschilt van andere prijzen voor goederen en diensten. In de tweede plaats is er de maatschappelijke orde, die stoelt op *consensus*, zodat belasting een offer is dat individuen ter wille van de gemeenschap brengen. In de derde plaats is daar de maatschappelijke orde die geschraagd wordt door *dwang*, waarbij belasting beschouwd moet worden als een inkomensoverdracht op onvrijwillige basis, waar geen directe tegenprestatie kan worden verwacht.

Het ligt dan voor de hand om te veronderstellen, dat oorzaken van belastingweerstand kunnen worden gezocht in het feit, dat concepties van belastingheffing niet automatisch synchroon lopen of accorderen met die van maatschappelijke orde. Dat wil zeggen, terwijl ruilconcepties in het belastingrecht inmiddels hebben plaatsgemaakt voor offerconcepties — zogeheten prestatie- resp. draagkrachttheorieën — is het zeer wel denk-

baar, dat de gemiddelde belastingplichtige deze ontwikkeling niet of onvoldoende heeft gevolgd en belasting vooral hanteert als een min of meer redelijke prijs, waar iets tegenover dient te staan. Voor zover dat niet het geval is, zou er reden kunnen zijn om zich aan betalingsverplichtingen te onttrekken. Aldus is belastingweerstand misschien te verklaren vanuit een soort „*social lag*”, een discrepantie of botsing tussen concepties van belastingheffing en maatschappelijke orde. Een en ander sluit aan bij de eerder geformuleerde veronderstelling, dat de conceptie en inrichting van de moderne verzorgingsstaat weliswaar rationeel aanvaard is door de meerderheid van de bevolking, maar misschien emotioneel niet of onvoldoende is verankerd. De betekenis van dat tekort zou dan vooral blijken, wanneer financiële offers moeten worden gebracht, en belastingen zijn bij uitstek financiële offers, die overal en altijd — zij het in variërende mate — op weerstand stuiten.

H. J. van de Braak

17) Ralph Harris en Arthur Seldon, *Overruled on welfare; the increasing desire for choice in education and medicine and its frustration by 'representative' government*, Londen, 1979.

ESB

Ingezonden

Onderuitputting

DRS. P.M.H. VAN DIJK

Bij zijn bespreking van de onderuitputtingsanalyse in de *Miljoenennota 1980* en de daarop gebaseerde aftrekpost van f. 1 mrd. komt Boorsma 1) onder meer tot de volgende uitspraken:

- a. De hele operatie „zou kunnen leiden tot meer inspanning van de departementen om tot de Voorjaarsnota in de pas te blijven lopen en daarna versneld de reserves aan te wenden”.
- b. Dit zou aanleiding kunnen zijn om „de personeelssterkte van de Inspectie der Rijksfinanciën en van de Algemene Rekenkamer” uit te breiden.

Bovenstaande uitspraken getuigen niet van een goed inzicht in de wijze waarop de financiële besluitvorming zich binnen de rijksoverheid voltrekt. Men kan immers de volgende kanttekeningen plaatsen bij de geciteerde uitspraken.

Ad 1. De departementen worden voorgesteld als organen die naar believen met hun uitgaven kunnen manipuleren en die de neiging hebben dit te doen op de

manier als boven geciteerd. Dit is om verschillende redenen onjuist.

- In de eerste plaats zijn de departementen geen homogene eenheden. Beslissingen — ook financiële — worden op vele plaatsen genomen. Het vereist een „samenzwering” om al deze beslissingen de door Boorsma geschetste beleidslijn als uitgangspunt te laten nemen.
- Ook wordt de suggestie gewekt dat er ruime mogelijkheden zijn om met uitgaven in de tijd te schuiven. Voor het grootste deel van de rijksbegroting, bijvoorbeeld alle uitgaven van de overheid die rechtstreeks uit een wet voortvloeien — de onderwijswetgeving, huursubsidies, de sociale verzekeringen, de complementaire soci-

1) P. B. Boorsma, De Miljoenennota 1980: het einde van het structurele begrotingsbeleid en rentrée van de 1%-druktijging, *ESB*, 3 oktober 1979.

ale voorzieningen, de bijstand e.d. — de personele uitgaven, de rente en aflossingen en bijna alle subsidies is dit een onjuiste voorstelling van zaken.

- In de derde plaats is de stelling in strijd met de ook door Boorsma zelf gesignaleerde praktijk van de afgelopen jaren dat de departementen wel „onverwachte ongunstige ontwikkelingen” melden bij de Voorjaarsnota „doch meevallers in reserve” houden. Dit ondanks het feit dat in de afgelopen jaren ook al de dreiging bestond dat bij overschrijdingen bij de voorjaarsnota compensatie geboden

moest worden. Onder het vorige kabinet is dit ook een keer uitgevoerd (*Voorjaarsnota 1976*). Het is onwaarschijnlijk dat het dit jaar fundamenteel anders zal zijn alleen omdat de kans dat beleidscompensatie geboden moet worden, gestegen is.

- Ten slotte moet worden vermeld dat ieder departement een centrale afdeling financieel-economische zaken (FEZ) heeft die o.a. de wettelijke taak toe te zien op de handhaving van de budgettaire spelregels waaronder die van het stringente begrotingsbeleid. De door Boorsma geschetste ontwikkeling vooronderstelt dus ook

dat al deze afdelingen in hun taakuitoefening te kort schieten.

De conclusie dient te zijn dat niet zozeer met de uitgaven als zodanig gemanipuleerd kan worden, maar hoogstens met de informatieverstrekking daarover naar Financiën.

Ad 2. Het zij toegegeven. Het zal ongetwijfeld voorkomen dat bepaalde eenheden toch de kans krijgen de door Boorsma gevreesde gedragslijn te volgen. Versterking van de Inspectie der Rijksfinanciën en de Algemene Rekenkamer is hiertegen echter geen remedie. Deze in-

Het College voor ziekenhuisvoorzieningen, gevestigd te Utrecht, Churchillaan 11, telefoon 030 - 943741 is een onafhankelijk adviesorgaan van de Minister van Volksgezondheid & Milieuhygiëne terzake van de planning en bouw van inrichtingen voor gezondheidszorg.

Ten behoeve van de Ontwikkelingsafdeling van het Stafbureau Planontwikkeling wordt gevraagd een leidinggevend

wetenschappelijk hoofdmedewerker

Taak:

Het ontwikkelen van richtlijnen, toetsingscriteria en planningmethodieken ter voorbereiding van de planvorming als bedoeld in de planningsparagraaf van de Wet ziekenhuisvoorzieningen.

Het begeleiden en coördineren van de uitvoeringsactiviteiten van een drietal stafmedewerkers.

Vereist:

Voor de functie komen in aanmerking academici met een kwantitatief gerichte opleiding, die

- ervaring hebben op het terrein van de planning
- over leidinggevende kwaliteiten beschikken en geïnteresseerd zijn in organisatie-problemen
- bij voorkeur een goede kennis bezitten van de structuur en het functioneren van de gezondheidszorg in Nederland.

Salaris:

Afhankelijk van leeftijd en ervaring tot maximaal f 7.196,- bruto per maand. Op het personeel van het College zijn de bepalingen van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds van toepassing.

De AOW-premie is voor rekening van het College.

Sollicitaties met curriculum vitae te richten aan de Algemeen Secretaris van het College voor ziekenhuisvoorzieningen, Postbus 3056, 3502 GB Utrecht. Voor nadere informatie kan men zich wenden tot het hoofd van het Stafbureau Planontwikkeling, de heer P.J. van Leeuwen, arts.

Een psychologisch onderzoek kan deel uitmaken van de selectieprocedure.

stanties kunnen immers hoogstens vol-
dongen feitensignaleren. Versterking van
hun personeelsbestand doet hieraan niets
af. Zij staan buiten het besluitvormings-
proces dat bepalend is voor de hoogte
van de uitgaven. De enige eenheid die wel
daaraan deelneemt, in een toezichthou-
dende functie, is de centrale afdeling
FEZ op de departementen zelf. Een
pleidooi voor versterking van het effec-
tieve toezicht op en beheersing van de
uitgaven, en de informatieverstrekking
naar Financiën, dient derhalve te leiden
tot de conclusie dat bij voorrang deze
afdelingen versterking behoeven. Dat
sluit ook veel beter aan bij de decentrali-
satie van de financiële verantwoordelijk-
heden waar nu eenmaal voor gekozen is.

P.M.H. van Dijk

Naschrift

De reactie van Van Dijk lijkt te schip-
peren tussen het bestrijden onder ad 1
van mijn voorzichtig geformuleerde stel-
ling en het toegeven van de juistheid
ervan onder ad 2. waardoor het onduide-
lijk is of Van Dijk het met de stelling eens
is of niet. Omdat het om een stelling gaat
die in mijn artikel bepaald van secundaire
betekenis is, zou deze reactie hier
kunnen eindigen. Van Dijks kritiek
noodt echter tot wat uitvoeriger com-
mentaar.

Volgens Van Dijk worden departe-
menten door mij voorgesteld als organen
die naar believen (met) hun uitgaven
kunnen manipuleren, hetgeen door hem
op vier gronden wordt bestreden.

Wat de eerste grond betreft, uiteraard
zijn departementen geen homogene een-
heden. Maar er is geen „samenzwering”
vereist, zoals hij tegenwerpt, om een
reactie zoals door mij voorspeld te
doen plaatsvinden. De departementen
zijn toch ook in staat geweest om elk jaar
tijdens de uitvoering van de begroting
wel dreigende tegenvallers te signaleren
en potentiële meevallers te reserveren.
Als departementen daartoe al in staat
zijn *gebleken*, ligt het voor de hand dat
diezelfde departementen op de druk van
het Ministerie van Financiën, om „de
lucht uit de begroting te drukken”, in elk
geval kunnen (en misschien — dat moet
nog worden onderzocht — ook zullen)
reageren op de door mij aangegeven
wijze. De op kasbasis begrote bedragen
— ik spreek nu niet over de aanvullende
posten — mogen immers, indien ze
eenmaal geautoriseerd zijn, worden aan-
gewend.

Wat de tweede grond betreft, ik heb
geenszins gesuggereerd dat er ruime mo-
gelijkheden zijn om met uitgaven in de
tijd te schuiven. Ik beperkte me tot een
jaar, omdat verschuivingen naar een
volgend jaar onderworpen zijn aan de
restricties van art. 12 van de Comptabili-
teitswet. Wat de departementen slechts

hoeven te doen is te zorgen dat de stand
van zaken op kasbasis in de Voorjaars-
nota in mei/juni 1980 in overeenstem-
ming is met de gewenste ontwikkeling.
Die Voorjaarsnota wordt opgesteld op
basis van de maandstaten van maart of
op basis van de kascijfers van de Rijks-
hoofdboekhouding van maart of april.
Het jaar is dan nog maar net begonnen,
maar volgens Van Dijk zouden er dan
geen mogelijkheden meer zijn om activi-
teiten licht te intensiveren naar een ni-
veau waarbij men blijft binnen de geau-
toriseerde bedragen. Het klinkt erg
ongeloofwaardig.

Daar komt bij dat Van Dijk spreekt
over allerlei uitgaven die rechtstreeks uit
een wet voortvloeien (de uitgaven van de
sociale verzekeringen staan niet op de
rijksbegroting, „a slip of Van Dijks
pen”), welke mogelijk niet binnen een
jaar beïnvloedbaar zijn, en over andere
categorieën waarvoor dat zou gelden.
Echter, eerst zou men moeten weten in
welke uitgavencategorieën de onderuit-
putting met name optreedt. Volgens de
Miljoenennota m.n. bij investeringen,
kapitaaloverdrachten en nieuwe activi-
teiten. Hoewel deze formulering nog te
vaag is om harde uitspraken te doen, lijkt
het bij de onderuitputting om andere
groepen van uitgaven te gaan dan die
welke Van Dijk noemt. Ook noemt Van
Dijk de personele uitgaven als een uitga-
vencategorie waarmee binnen een jaar
niet kan worden geschoven. Dat is na-
tuurlijk juist voor het merendeel van deze
uitgaven, maar ook hier geldt dat een
zekere versnelling na april wel mogelijk
is, b.v. door in de eerste maanden van
het jaar te wachten met promoties, met
vervulling van vacatures, met invulling
van de reserve voor personeelsuitbrei-
ding enz.

De derde grond is misschien een argu-
ment van een advocaat van de duivel. De
afgelopen jaren werden potentiële tegen-
vallers wel, maar meevallers niet tijdig
gesignaleerd, hoewel bij het stringente
begrotingsbeleid overschrijdingen ge-
compenseerd moesten worden. Het feit dat
„onder het vorige kabinet dit ook
een keer is uitgevoerd”, is toch bepaald
geen sterk argument om daarop de ver-
wachting te baseren dat de departemen-
ten nu netjes in de pas zullen blijven lopen
„omdat de kans dat beleidscompensatie
moet worden geboden gestegen is.” Im-
mers, in de eerste plaats zijn nu reeds in
de *Miljoenennota 1980* onder de aanvul-
lende posten niet-verdeelde niet gespeci-
ficeerde ombuigingen opgenomen, hoe-
wel de departementen gezamenlijk
„beleidscompensatie” hadden moeten
bieden. Lag o.a. het Ministerie van On-
derwijs en Wetenschappen niet dwars?
De dreiging van nieuwe beleidscompensatie
is kennelijk niet zo sterk. In de tweede
plaats beweer ik ook juist dat de
departementen tot de Voorjaarsnota net-
jes in de pas zullen trachten te lopen
zodat een uitgavenversnelling niet wordt
geconstateerd, zodat om die reden dan

ook geen „beleidscompensatie” zal wor-
den gevraagd.

De vierde grond is niet zorgvuldig
genoeg geformuleerd. De CAFEZ (Cen-
trale Afdeling Financieel-Economische
Zaken) van een departement heeft wette-
lijke taken die o.a. geregeld zijn in art. 18
lid 1 van de Comptabiliteitswet. De daar
gekozen formulering „belast met de be-
grotingszaken en de financiële admini-
stratie” wordt door Van Dijk wel heel
ruim geïnterpreteerd als hij onder de
wettelijke taak laat vallen het toezicht op
de handhaving van de spelregels van het
stringente begrotingsbeleid. De spelre-
gels van het stringente begrotingsbeleid
hebben het karakter van kabinetsafsprake-
n; de departementen moeten zich aan
de spelregels houden en het Ministerie
van Financiën heeft het toezicht op de
naleving van de spelregels. Dat de departe-
menten zich daar slecht aan hebben
gehouden, blijktens de ervaring, wijt ik
niet aan een tekortschietende taakuitoef-
ning door de CAFEZ die ook afhankelijk
is van alle diensten en beleidsafdelingen.
binnen het eigen departement. Wellicht
heeft Van Dijk bij zijn formulering ge-
dacht aan hetgeen staat in art. 6 van het
Besluit Taak Centrale Afdeling Financieel-
Economische Zaken? Op basis van
dit artikel sub d moet het hoofd van de
CAFEZ bij zijn toezicht op de begroting
van het eigen departement de door de
minister van Financiën „gestelde voor-
waarden van de uitvoering van de begro-
ting” in acht nemen. Intern heeft de
CAFEZ inderdaad de taak erop toe te
zien dat de diensten en afdelingen zich
aan de spelregels houden.

De conclusie moet m.i. luiden dat:
a. mijn stelling een niet hard te maken
voorspelling is; later onderzoek kan mis-
schien uitwijzen of het voorspelde ver-
schijnsel zich heeft voorgedaan;
b. de tegenwerpingen van Van Dijk on-
juist zijn of niet ter zake.

Onder ad 2 geeft Van Dijk dan toch toe
dat ik ten dele gelijk zou kunnen krijgen,
waarmee hij zijn eigen tactiek verzwakt.
Maar dan is hij het niet eens met de
aanbeveling (die overigens het karakter
van een „afterthought” had) om de In-
spectie van Rijksfinanciën of de Algeme-
ne Rekenkamer te versterken; hij meent
dat juist de departementale CAFEZ ver-
sterkt zouden moeten worden.

Met Van Dijk ben ik het eens dat de
Algemene Rekenkamer slechts „voldon-
gen” feiten kan constateren. Indien het
door mij gevreesde verschijnsel zal optre-
den kan de Rekenkamer daar niets aan
doen; als versnelling van het uitgavenpa-
troon met zich brengt dat minder effi-
ciënt gelden worden aangewend kan de
Rekenkamer daarover rapporteren in
het Verslag, waardoor wel degelijk, zij
het met vertraging, invloed wordt uitge-
oefend.

De opmerkingen over de Inspectie zijn
pertinent onjuist, niet alleen op grond
van art. 27 en art. 28 van de Comptabili-
teitswet maar ook op grond van de spel-

regels om in een vroeg stadium van de beleidsvoorbereiding de Inspectie daarbij te betrekken i.v.m. de financiële consequenties. Deze spelregels (voor de samenwerking met de minister van Financiën) dateren reeds van ca. 1919; reeds erg lang wordt de noodzaak ingezien om de Inspectie te betrekken bij de beleidsvoorbereiding van voorstellen met financiële consequenties. Een versterking van de Inspectie ligt meer voor de hand dan een versterking van een CAFEZ omdat de laatste instantie eerder gecompromitteerd wordt door het uitgavenbeleid van het eigen departement. De Inspectie kan zich bij versnelde uitputting van toegestane bedragen beroepen op de juist genoemde artikelen van de Comptabiliteitswet, m.n. art. 27 lid 2;

maar kan een CAFEZ een beleidsafdeling die zich aan de toegestane begrotingsbedragen houdt afknippen? Ik betwijfel het.

P.B. Boorsma

ESB

Mededeling

Albert Heijn studiebeurs

Ahold NV te Zaandam stelt elk jaar weer een Albert Heijn studiebeurs van f. 15.000 ter beschikking. Deze studiebeurs heeft ten doel de ontvanger daar-

van in staat te stellen een studie te maken van de vraagstukken waarvoor goederen- en/of dienstendistribuerende bedrijven worden gesteld, met name ondernemingen die de detailhandel in levensmiddelen uitoefenen. De studiebeurs kan worden toegekend aan hen die aan enige instelling van wetenschappelijk onderwijs zijn afgestudeerd of binnenkort zullen afstuderen. Gegadigden dienen zelf het onderwerp van studie te bepalen. Het Comité van Keuze bestaat uit: Prof. Dr. A. I. Diepenhorst, A. Heijn, Prof. Dr. F. de Roos en Prof. Dr. G. M. van Veldhoven.

Aanmelding (vóór 31 december a.s.) en inlichtingen bij het secretariaat van de Raad van Bestuur van Ahold NV, Ankersmidplein 2, Zaandam.

**N.V. PROVINCIALE NOORDBRABANTSE
ELEKTRICITEITS-MAATSCHAPPIJ (PNEM)
's-HERTOGENBOSCH**

verzorgt de stroomvoorziening (opwekking, transport en voor een groot deel de distributie) voor de gehele provincie Noord-Brabant. In het hoofdkantoor te 's-Hertogenbosch, de centrales te Geertruidenberg en een aantal afdelingen verspreid over de provincie zijn 2250 medewerkers werkzaam.

Voor haar Financieel-Economische Afdeling te 's-Hertogenbosch vraagt zij een

**HEAO-ER
(BEDRIJFSECONOMISCHE
RICHTING)**

De werkzaamheden van de afdeling, die een personeelsbezetting heeft van 280 personen, zijn in hoofdzaak de registratie, verwerking en analyse van financiële gegevens die mede dienen voor het samenstellen van de jaarstukken, de stroomberekening en het beheer van de geldmiddelen, de financiële registratie van bedrijfsactiva en voorraden, de ontwikkeling en uitbouw van de administratieve automatisering. De afdeling werkt met moderne informatiesystemen.

Betrokkene zal gedurende een ruime inwerkperiode aanvankelijk belast worden met deeltaken van de genoemde afdeling.

Bij gebleken geschiktheid kan betrokkene te zijner tijd worden belast met een zelfstandige specifieke taak of een leidinggevende functie.

De voorkeur gaat uit naar een ambitieuze kandidaat die zo mogelijk enige ervaring heeft.

Een psychologisch onderzoek zal deel uitmaken van de selectieprocedure. Het resultaat hiervan wordt desgewenst door de psycholoog met de sollicitant besproken, waarna eventueel niet tot rapportering zal worden overgegaan.

- Geboden wordt een interessante werkring onder gunstige arbeidsvoorwaarden.
- Opname in het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

Sollicitaties, uitsluitend schriftelijk, te richten aan de directie van de N.V., Postbus 222, 5201 HA 's-Hertogenbosch, met vermelding van nr. 79-80 in de sollicitatiebrief.

pnem

**n.v. provinciale noordbrabantse
elektriciteits-maatschappij (pnem),
's-hertogenbosch**

Peter R. Odell: Oil and world power. Penquin Books Ltd., Harmondsworth, 5th edition, 1979, 271 blz., £ 1.50.

In dit boek wordt een gedetailleerd beeld geschetst van de wereldproductie en -consumptie van aardolie. Zoals de titel aangeeft, worden de implicaties besproken die verschuivingen in de productie- en consumptiesfeer hebben voor de machtsverhoudingen tussen staten.

Dr. E. Hartog: Hoofdlijnen van de prijstheorie. H.E. Stenfert Kroese BV, Leiden/Antwerpen, 1979, 5e herziene druk, 316 blz., f. 44.

De herziening van Hartogs prijstheorie

heeft zich beperkt tot punten van ondergeschikt belang. De bespreking van het neo-keynesianisme is uitgebreid met de behandeling van het begrip factorprijsgrens. Daarnaast is een bijpassend boekje met opgaven verschenen (42 blz., f. 8.).

Y.S. Chow en H. Teicher: Probability theory, independence, interchangeability, martingales. Springer-Verlag, Berlin/Heidelberg/New York, 1978, XV + 455 blz., DM. 55.

Dit boek geeft een overzicht van de belangrijkste theorema's van de waarschijnlijkheidsrekening en hun verbondenheid met de meettheoretische begin-

selen. Bijzondere aandacht wordt besteed aan wachttijden.

Miljarden naar bedrijven. Wel geld, maar geen controle? Parool Special, Amsterdam, 1978, 40 blz., f. 6.

Deze uitgave bevat een serie interviews, die eerder in *Het Parool* is verschenen, met als thema de overheidssteun aan het bedrijfsleven. Aan het woord komen de politici Den Uyl, Lubbers en Rietkerk, de „captains of industry” Bogers (DSM), Bakker (AGO), Van de Hoven (Unilever) en de vakbondsbestuurders Van der Meulen en Grasman (CNV).

Econometrist.

De Algemene Bank Nederland is, met 700 kantoren in Nederland en vestigingen in meer dan 40 landen over de gehele wereld, de grootste Nederlandse bank. De afdeling Planning en Rentabiliteitsbewaking van de ABN is een (concern)stafafdeling. Een van haar taken is het adviseren voor het concernbeleid op middellange termijn aan de Raad van Bestuur.

Zij zoekt op korte termijn een medewerker met kwantitatieve belangstelling, die een creatieve bijdrage zal kunnen leveren in de werkzaamheden, welke uit het beleidsvoorbereidend werk voortvloeien, zoals het analyseren van diverse ontwikkelingen in de markt en van de eigen marktpositie, het vervaardigen van prognoses en

het formuleren van doelstellingen op middellange termijn.

Voor deze vacature denken wij aan een econometrist, die er de voorkeur aan geeft in teamverband (ook met niet-econometristen) samen te werken. Van hem wordt een praktisch analytische en commerciële instelling verwacht.

Schriftelijke sollicitaties, vergezeld van een curriculum vitae, kunnen worden gericht aan de heer Drs. E.J.F. Bosman, Directoraat Personeel van de ABN, Vijzelstraat 20, 1017 HK Amsterdam.

ABN Bank

Internationaal georiënteerd Econoom (m/v)

Het Economisch Bureau van de Amro Bank heeft tot taak macro-economische, monetaire en bedrijfstakontwikkelingen in binnen- en buitenland te analyseren en te prognosticeren.

Op basis hiervan adviseert het Economisch Bureau de concernleiding, bedrijfsafdelingen en cliënten.

Daarnaast vertegenwoordigt het Bureau de Amro Bank in een aantal nationale en internationale groeperingen.

De afdeling Buitenland van het Economisch Bureau bestudeert in het bijzonder de buitenlandse conjunctuur, de rente-ontwikkeling en de valutaperspectieven alsmede de ontwikkelingen in het buitenlandse kredietrisico.

Door de groei van de buitenlandse activiteiten van de Amro Bank zijn de werkzaamheden verbonden aan het systematisch beoordelen van de internationale kredietrisico's sterk toegenomen.

Ter versterking van het buitenlandteam zoeken wij een internationaal georiënteerd econoom.

Naast de inschakeling bij de buitenlandse conjunctuur- en valuta-analyse zal zijn taak vooral liggen in de verdere verbreding en uitdieping van het beoordelingssysteem voor het buitenlandse kredietrisico.

In verband hiermee zal de geschikte kandidaat bij voorkeur reeds beschikken over een aantal jaren buitenlandervaring. Deze ervaring kan zijn opgedaan bij een internationaal georiënteerde onderneming of organisatie.

Doorslaggevend zal zijn dat de kandidaat reeds voldoende ervaring heeft opgedaan om een adequate bijdrage te leveren aan de kwalitatieve uitbouw van de internationale risicobeoordeling.

Leeftijd tot 35 jaar.

Een psychotechnisch onderzoek zal deel uitmaken van de selectieprocedure.

Het resultaat hiervan kan met het testbureau worden besproken voordat rapportage aan de bank plaatsvindt.

Indien u geïnteresseerd bent in deze functie, kunt u voor nadere informatie contact opnemen met mevrouw Drs L.A.M. Lesterhuis van de afdeling Personeelzaken, telefoon 020-284272. Uw schriftelijke sollicitatie kunt u sturen naar de Amro Bank, afdeling Kaderwerving Hoofdbanken, Herengracht 586, 1017 CJ Amsterdam.

amro bank 