

Prioriteit voor werkgelegenheid en economische groei

PROF. DR. F. W. RUTTEN

In het nieuwjaarsartikel van de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken staat de dramatische stijging van de werkloosheid centraal. Traditionele macro-economische recepten voor de werkloosheidsbestrijding blijken ontoereikend. Niettemin moet op basis van de eigen initiatieven van ondernemers en werknemers op termijn een herstel van werkgelegenheid en economische groei bereikbaar worden geacht, mits hieraan nu werkelijk de hoogste prioriteit wordt toegekend.

Inleiding

Mijn betoog is als volgt opgebouwd:

- recente ontwikkelingen;
- functie van macro-economische modellen bij de voorbereiding van het economische beleid;
- herstel van werkgelegenheid en bedrijvigheid;
- verbetering van het sociaal-economisch bestuur.

Werkloosheidsexplosie

De recente verslechtering van de economische situatie behoeft geen uitvoerige beschrijving; de crisis is thans voor iedereen zichtbaar en voelbaar. De wereldhandel, die tot en met 1981 redelijk op peil was gebleven, is — tegen de verwachtingen in — in de loop van 1982 gaan dalen. Van het eerste op het derde kwartaal beliep de volumedaling naar ruwe raming 6% op jaarbasis. Sindsdien zijn er geen tekenen van verbetering. De mogelijkheid van het wegglijden in een depressie is daarmee met name voor West-Europa een reëler gevaar geworden dan eerder sinds de tweede wereldoorlog het geval was. Belangrijke pluspunten vormen intussen de sterke daling van de rente en de aanzienlijke vertraging van de prijsstijging; de doelstelling van prijsstabiliteit komt nu dichterbij dan in 15 jaar het geval is geweest.

Voor 1983 laat zich nu aanzien dat de eerdere prognoses in de *Macro Economische Verkenning* te optimistisch zijn, nog ongetreurd een mogelijke verdere daling van de wereldhandel in dit jaar. De daling van produktie, bestedingen en werkgelegenheid dreigt van dezelfde orde van grootte te worden als in 1982. De stijging van de werkloosheid, die in het afgelopen jaar ruim 150.000 manjaren beliep, zal mogelijk in 1983 onverminderd voortgaan. In dat geval zal de werkloosheid tegen het eind van dit jaar tot circa 900.000 kunnen oplopen 1).

Zoals de discussie rond de eerste versie van het werkgelegenheidsplan het vorig jaar heeft duidelijk gemaakt, kan het macro-economische beleid op nationale schaal op korte termijn niet zo heel veel afdoen aan de storm van werkloosheid die in ons land nog sterker woedt dan in de meeste andere industriële landen. De huidige ontwikkeling van de werkgelegenheid en de bedrijvigheid maakt een definitief einde aan overdreven verwachtingen, die na de tweede wereldoorlog jarenlang impliciet of expliciet omtrent de macro-economische besturing zijn gewekt. Meer algemeen is de effectiviteit van de beleidsbenadering op centraal niveau — denk bij voorbeeld aan het centrale loon- en inkomensbeleid, de overheidssteun aan zwakke bedrijven — aan ver-

gaande beperkingen onderhevig. Dat wil niet zeggen dat de situatie uitzichtloos is, maar wel dat er weer meer nadruk moet komen op het eigen initiatief van ondernemers en werknemers. Er zijn vele aanwijzingen dat de verslechtering van de economische situatie bij individuele werknemers en ondernemers tegenkrachten oproept, die na verloop van tijd economisch herstel kunnen bewerkstelligen. Ook zijn er tekenen dat met name in de bedrijvensector weer een betere samenwerking tussen werknemers en werkgevers tot stand kan komen 2). Als we goede lering trekken uit de harde lessen van de huidige crisis, dan zal mijns inziens in de jaren negentig weer een bevredigende situatie ter zake van werkgelegenheid en bedrijvigheid kunnen ontstaan, aangenomen dat ook de internationale situatie weer in betere banen komt.

Intussen zal in de komende maanden een nadere uitwerking moeten worden gegeven aan diverse onderdelen van het sociaal-economische beleid voor de middellange termijn. Daarbij gaat het onder meer om invulling van de bezuinigingen, een nadere aanduiding van prioriteiten bij de geplande lastenverlichting voor de bedrijven, verbetering van de werking van de arbeidsmarkt (met inbegrip van de opleiding) en het wegnemen van eventuele institutionele belemmeringen voor de herverdeling van werk. Ter zake van het conjunctuurbeleid is in het regeerakkoord voor het geval van tegenvallende bestedingen de mogelijkheid van tijdelijke lastenverlichting voorzien. Het is echter de vraag of het zou stroken met een goede afstemming van het korte-termijnbeleid op het lange-termijnbeleid een dergelijke lastenverlichting ter ondersteuning van de bestedingen te effectueren, vooraleer ter zake van het financieringstekort van de overheid eindelijk een neerwaartse lijn wordt gerealiseerd. Op dit moment zijn er ter zake van het overheidstekort in 1983 geen indicaties in gunstige richting. De teneur van de algemeen-economische ontwikkeling doet veeleer het tegendeel vrezen. Voor het geval zich in de komende maanden inderdaad verdere tegenvallers zouden aftekenen, zal een adequate beleidsreactie mogelijk nog meer hoofdbrekens dan in voorgaande jaren gaan kosten.

1) Met ingang van 1983 wordt een nieuwe definitie gehanteerd, welke de werkloosheidscijfers 120.000 hoger doet uitkomen dan voorheen.

2) P. J. Vos, Arbeidsbeleid en aanbodeconomie, in: *De economie van het aanbod*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Stenfort Kroese, Leiden/Antwerpen, 1982, blz. 27-47.

Hoe de komende afweging inzake het korte-termijnbeleid in ons land ook uitvalt, de algemeen-economische ontwikkeling in 1983 zal daardoor slechts in beperkte mate kunnen worden beïnvloed. Het is begrijpelijk, dat — met name ook in ons land — sterk wordt bepleit om de crisis door internationale samenwerking te bestrijden 3). Behalve aan de bestrijding van betalingsproblemen van een aantal landen met name in Midden- en Zuid-Amerika, waaraan hard wordt gewerkt, wordt daarbij wel gedacht aan gezamenlijke stimulansen op monetair en budgettair gebied. De sterke beperkingen, waaraan de macro-economische politiek op louter nationale schaal onderhevig is, kunnen door internationale coördinatie worden verlicht, maar veelal toch niet ten volle worden weggenomen. Hierbij dient niet uit het oog te worden verloren dat de belangrijkste beslissingen met name op budgettair gebied ten principale het domein zijn van de nationale regeringen en parlementen. Men kan theoretische voorbeelden construeren om het belang van meer gezamenlijk optreden te illustreren. Als men de concrete situaties tijdens de afgelopen tien jaar beziet, dan komt echter naar voren dat de landen — gegeven hun eigen verantwoordelijkheid — bij belangrijke budgettaire beslissingen zelden aan overwegingen van internationale samenwerking een overwegende rol konden toekennen.

Gezien de ervaring in het verleden en gezien ook de uiterst moeilijke situatie, waarin vele landen verkeren, lijkt het optimistisch te veronderstellen dat op korte termijn een belangrijk offensief kan worden ontwikkeld. De internationale instellingen en de afzonderlijke landen zijn zich intussen zeer wel bewust van het belang van internationale concertatie. Zoals gezegd kan men daarvan geen wonderen verwachten, hopelijk wel het vermijden van nog sterker negatieve ontwikkelingen.

Macro-economische modellen en economisch beleid

De economische professie heeft in de jaren vijftig en zestig aan de hand van simplistische keynesiaanse modellen bijgedragen tot de euforie, dat volledige werkgelegenheid en volledige bezetting van de productiecapaciteit door macro-economische maatregelen van de overheid veilig zijn te stellen. Deze vergissing is van meer dan theoretische betekenis; zij heeft het centralisme in de hand gewerkt en daarmee aan de eigen verantwoordelijkheid van ondernemingen en werknemers afbreuk gedaan.

Na de oorlog heeft — meer in het algemeen gesproken — lange tijd de opvatting bestaan, dat de overheid een gegeven aantal doelstellingen kon realiseren, gegeven voldoende instrumenten. Dit beeld is weinig actueel, onder meer omdat voorspellen met enige precisie in deze moeilijke periode onmogelijk is gebleken. Ook omtrent de economische samenhangen, zowel qua omvang als qua richting, is de onzekerheid op bepaalde onderdelen eerder toe- dan afgenomen. In toenemende mate zijn complicaties bij het schatten van de effecten van maatregelen op het gebied van het macro-economische beleid aan het licht gekomen 4).

Bij de analyse van de gevolgen van maatregelen van economische politiek wordt in ons land intussen gestreefd naar een steeds bredere basis. Elementen uit de „reële” en de „monetaire” sfeer worden samengebracht, terwijl zowel de aanbod- als de vraagaspecten zo goed mogelijk tot hun recht worden gebracht. Het echech van simplistische keynesiaanse beleidsrecepten is een waarschuwing te meer, dat modieuze wisselingen in de economische theorie niet onverminderd dienen door te werken in veranderingen van het economisch beleid. Anders dan nogal eens wordt gesuggereerd, is er in ons land geen sprake van een eenzijdige verandering bij de beleidsvoorbereiding in monetaristische of nieuw-klassieke richting. Het streven is de inzichten die de wetenschap op macro- en micro-economisch gebied in de afgelopen tientallen en honderden jaren heeft opgeleverd, met inachtname van wijzigingen in de omstandigheden, zo zorgvuldig mogelijk te benutten. Dat mondt niet altijd in pasklare recepten uit, maar beschermt wel tegen simplistische redeneringen en daarop gebaseerde beleidsfouten 5).

De jongste vrucht van het streven naar synthese is het Freia-model van het Centraal Planbureau 6). Daarin worden „reële” en „monetaire” factoren alsmede de wisselwerking tussen „vraag” en „aanbod” op korte en lange termijn geanalyseerd. Daarmee heeft dit CPB-model een veelomvattend karakter ge-

cregen, zij het dat daarmee vanzelfsprekend niet alle beleidsvragen kunnen worden beantwoord. Freia biedt natuurlijk niet de opperste wijsheid, alleen al omdat de inbreng van monetaire elementen van zeer recente datum is; het ligt voor de hand dat modelverbeteringen in de komende jaren veranderingen in de variantenanalyse kunnen meebrengen, bij voorbeeld ter zake van de snelheid waarmee veranderingen in de budgettaire en monetaire politiek in de economie doorwerken. Ook is Freia niet gevrijwaard van de onzekerheden omtrent bepaalde economische samenhangen en omtrent de effecten van beleidsmaatregelen. Een meer systematische verkenning van onzekerheden en gevoeligheden, hoe moeilijk die ook is, lijkt gewenst om in de toekomst meer duidelijkheid te scheppen over de bijdrage, die macro-economische modellen bij kritische beschouwing aan de beleidsvoorbereiding hebben te bieden.

Wat heeft — met al deze voorbehouden — Freia te zeggen? Ik zal me daarbij beperken tot een belangrijk onderdeel van het budgettaire beleid. Door velen werd tijdens een groot deel van de naoorlogse periode een belangrijk gunstig effect op de werkgelegenheid en productie verwacht van een verhoging van het financieringsstekort door een algemene verhoging van overheidsuitgaven. Volgens het Freia-model is in doorsnee op korte termijn (1 jaar) een astronomische budgettaire impuls van f. 20 à f. 25 mrd. (ofwel 7% van het nationale inkomen) nodig om de werkgelegenheid met 100.000 personen te vergroten. Niet alleen zouden de rentelasten daarmee buitensporig stijgen, maar bovendien zal — afgaande op het nieuwe model — na verloop van tijd blijken dat de winst aan werkgelegenheid is verdampt. Binnen een periode van 10 jaar is het beeld in ongunstige zin aangeslagen. Het werkgelegenheidsniveau komt op lange termijn 100.000 manjaren *lager* te liggen als gevolg van het hogere overheidstekort.

Deze berekeningen illustreren dat vergroting van de overheidsuitgaven op termijn niet bijdraagt tot herstel van werkgelegenheid en bedrijvigheid; integendeel. Zoals gezegd is er af te dingen op onderdelen van dit nieuwe model. Andere benaderingen van oudere resp. jongere datum wijzen echter in dezelfde richting, zij het dat volgens recente taxaties de ongunstige effecten van een hoger overheidstekort zich nog sneller doen gevoelen dan in het Freia-model 7).

Dit voert tot een meer algemene opmerking. De keynesiaanse beleidsanalyse was er in essentie op gericht aan de overheid door interventie in de effectieve vraag een handvat te bieden om aan het economische proces een wending ten goede te geven. De huidige inzichten (alsook die van vóór de jaren dertig) indiceren dat — althans in een kleine open economie — overheidsinterventie in de kringloop via beïnvloeding van de effectieve vraag op middellange termijn niet op de door keynesianen veronderstelde wijze effectief is om de doelstellingen van het macro-economische beleid te bereiken.

De implicaties van deze meer complete macro-economische beleidsanalyse zijn mogelijk op onderdelen nog meer expliciet in de beleidsnormering tot uiting te brengen. Een mogelijk voorbeeld betreft de norm voor het structurele overheidstekort. Wellicht verdient het overweging het oude onderscheid tussen de ge-

3) J. C. Siebrand, Het kwetsbare gelijk. Over vroegere misvattingen van economen en de huidige veronachtzaming van internationale afhankelijkheid, *ESB*, 28 oktober 1981, blz. 1048-1053; J. Tinbergen, *De Volkskrant*, 13 november 1982.

4) R. E. Lucas, *Studies in business-cycle theory*, Basil Blackwell, Oxford, 1981.

5) P. Hennipman, Doelinden en criteria der economische politiek, in: J. E. Andriessen en M. A. G. van Meerhaege, *Theorie van de economische politiek; een systematisch overzicht met bijdragen van Nederlandse en Belgische auteurs*, Leiden, 1962.

6) *Nota inzake de sociaal-economische problematiek op middellange termijn ten behoeve van de kabinetsformatie*, Presidium van de Centraal Economische Commissie, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag, zitting 1982-1983, 17 555, nr. 3, blz. 23.

7) A. Knoester, *Over geld en economische politiek*, Stenfert Kroese, Leiden/Antwerpen, 1980; E. J. Bomhoff, *De kunst van het bezuinigen*, Rotterdamse Monetaire Studies no. 2, Rotterdam, 1982; P. Korteweg, De stagflatie van de jaren zeventig; feiten en verklaringen, in: *Internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, Leiden/Antwerpen, 1978, blz. 31-108.

wone dienst en de kapitaaldienst op de overheidsbegroting weer meer tot zijn recht te brengen. De gewone dienst zou dan conform de klassieke regels sluitend dienen te zijn. Kapitaaluitgaven, die zich aantoonbaar in geld terugverdienen, worden op de kapitaaldienst verantwoord en via langlopende leningen gefinancierd 8).

Behalve beheersing van het overheidstekort is beperking van de groei van overheidsuitgaven en inkomsten — bij gelijkblijvend tekort — van groot belang. Als gevolg van afwenteling van hogere collectieve lasten worden werkgelegenheid en economische groei in gevoelige mate afgeremd. In de Freia-berekeningen is er dan nog van afgezien dat hogere overheidsuitgaven en hogere collectieve lasten in de micro-economische sfeer ongunstige secundaire gevolgen voor de inspanning en de produktiviteit kunnen hebben. Beheersing van de collectieve sector is onder de huidige omstandigheden van extra belang met het oog op het behoud van de financiële prikkels, die onmisbaar zijn voor een goede werking van de markteconomie.

Dit voert tot een laatste punt betreffende de relatie tussen macro-modellen en beleid. Diverse berekeningen van het CPB laten zien dat de aard van bepaalde maatregelen — bij voorbeeld op het gebied van investeringen 9) of van arbeidstijd 10) — beslissend is voor hun effect. Het is met andere woorden afhankelijk van de wijze waarop de arbeidstijd wordt verkort, of een gunstig dan wel ongunstig resultaat in termen van werkloosheid wordt geboekt. Meer dan in het verleden is aangenomen, zijn voor het beleid de micro-economische verhoudingen dikwijls beslissend. De macro-economische analyse toegespitst op interventie in de kringloop via de effectieve vraag verliest daarmee relatief aan gewicht.

Herstel van werkgelegenheid en economische groei

Als men aan de hand van het Freia-model macro-economische maatregelen ter bestrijding van de werkloosheid beziet, dan lijkt het vrijwel niet mogelijk een omvangrijke vermindering van de werkloosheid met bij voorbeeld 200 à 300.000 personen op de middellange termijn te bewerkstelligen.

Een uitzondering zou kunnen zijn een vorm van arbeidsduurverkortung die aan speciale condities voldoet, zoals behoud van bedrijfstijd en evenredige inlevering van loon. Zou aan deze speciale voorwaarden niet worden voldaan, dan levert ook arbeidsduurverkortung geen grote bijdrage aan vermindering van de werkloosheid.

Dezer dagen wordt druk gedebatteerd over de vraag, in hoeverre arbeidstijdverkortung wenselijk is. Een normatief oordeel op centraal niveau *pro of contra* arbeidsduurverkortung is minder relevant, omdat er — gelukkig — overeenstemming over bestaat, dat de arbeidstijdverkortung in hoofdzaak op het decentrale niveau van ondernemingen en bedrijfstakken moet worden behandeld. Het centrale niveau kan zich goeddeels beperken tot een afstandelijke rol onder meer op het gebied van de voorlichting. De overheid kan eventueel aanwezige institutionele belemmeringen wegnemen. Verder zou de overheid een voorbeeldfunctie kunnen vervullen. Dat moet dan natuurlijk geen slecht maar een goed voorbeeld zijn, zodat de produktiviteit en de kosten niet ongunstig worden beïnvloed en de preferenties van de werknemers worden gerespecteerd. Verder zal de overheid niet al te zeer op de marktsector vooruit kunnen lopen, zonder de kwaliteit van het overheidsapparaat in gevaar te brengen.

In hoeverre de geschetste speciale wijze van arbeidsduurverkortung in de komende jaren tot werkloosheidsbeperking zal bijdragen, hangt onder meer af van de mate waarin de organisatorische problemen rond handhaving van de bedrijfstijd kunnen worden opgelost. Daarop bestaat nog weinig kijk. Verder zij bedacht dat het allerminst vanzelfsprekend is dat de trendmatige voorkeur, die zich bij de werknemers in decennia van stijgende koopkracht ten gunste van verkortung van arbeidsduur heeft gemanifesteerd, ook in de jaren tachtig zal blijven bestaan, nu van een gevoelige koopkrachtdaling sprake is. Met name ook voor de laagste inkomens zal een extra koopkrachtvermindering uit hoofde van arbeidsduurvermindering moeilijk te verwerken zijn. In ieder geval is de bereidheid tot inkomensmatigung aan grenzen gebonden. Binnen die grenzen dient te worden afgewogen, in

welke mate de bereidheid tot loonmatigung wordt benut voor arbeidstijdverkortung dan wel voor behoud en vergroting van werkgelegenheid.

De gunstige invloed van loonmatigung op de werkgelegenheid komt in de jongste CPB-berekeningen veel minder sterk naar voren dan in vroegere berekeningen 11). Dat heeft een technische oorzaak, die verband houdt met het gekozen jaargangenmodel. Het is echter zeer wel mogelijk dat in de markteconomie meer flexibiliteit aanwezig is dan het model veronderstelt, zodat het op termijn gunstige effect van loonmatigung in de meest recente berekeningen met Freia kan zijn onderschat. Afgaande op diverse ramingen lijkt het niet uitgesloten dat een matiging van het reële loon met 1% de werkgelegenheid met 0,5 à 1% doet groeien. Als het met andere woorden mogelijk zou zijn de reële lonen met bij voorbeeld 10% te matigen, dan zou dat een effect op de werkgelegenheid in de orde van 300.000 hebben. Mijn persoonlijke taxatie is dat loonmatigung van cruciale betekenis is voor de werkgelegenheid.

Moelijker ligt de vraag in hoeverre matiging van het reële loon in de praktijk kan worden bereikt. Door direct overheidsingrijpen is naar alle waarschijnlijkheid weinig te bereiken. Het is paradoxaal, dat juist nu in de afzonderlijke bedrijfstakken de prijscompensatie bespreekbaar is geworden, de omvang van deze looncomponent sterk afneemt. Het is te hopen dat niettemin in de ondernemingen en bedrijfstakken voldoende loonflexibiliteit wordt bereikt. Het decentrale niveau is bij uitstek geschikt om de afweging tussen inkomen, werkgelegenheid en arbeidstijd te maken, ook al zijn de verbanden niet precies te kwantificeren. Loonmatigung heeft anders dan arbeidstijdverkortung, een positief effect op produktie en werkgelegenheid (berekend in uren). Loonmatigung kan wezenlijk bijdragen tot zowel een betere verdeling (door minder werkloosheid) als tot herstel van de groei van onze nationale welvaart.

Bijzonder ernstig is de werkloosheid bij de jongeren. Velen met een (on)voltooide lbo- of mavo-opleiding dreigen langdurig werkloos te blijven. Behalve sociale bezwaren vloeien hieruit ook belangrijke economische nadelen voort, omdat aldus onvoldoende vakbekwaam personeel wordt opgeleid. Een betere afstemming tussen beroepsopleiding, opleidingsplaats, arbeidsmarkt, beloning en financierung kan op korte termijn belangrijk bijdragen tot een betere bestrijding van de jeugdwerkloosheid.

Daarnaast dient te worden gewerkt aan behoud en versterking van de economische structuur. Lastenverlichtung voor de bedrijven is daartoe essentieel. Binnenkort zullen maatregelen voor 1982/1983 in de sfeer van de vermogens- en voorraadaftrek hun beslag krijgen. Mogelijk kan in volgende jaren verder op deze weg worden voortgegaan in de vorm van een verdere optrekking van de vermogensaftrek dan wel in de vorm van een tariefsverlaging bij de vennootschapsbelasting. Voorts kunnen maatregelen in de fiscale sfeer de beschikbaarstelling van eigen vermogen aan ondernemingen bevorderen.

De lastenverlichtung voor de bedrijven in 1984 en latere jaren kan ook de vorm aannemen van verlaging van de sociale werkgeverspremies, in lijn met de verlaging van de uitgaven voor de sociale zekerheid. Door toepassing van deze vorm van lastenverlichtung kan het probleem worden gemitigeerd, dat in komende jaren relatief grote belastingverzwaringen voor de gezinnen zouden moeten worden doorgevoerd, gegeven de doelstelling van stabilisatie van de totale collectieve-lastendruk (met lagere lasten voor de bedrijven en hogere lasten voor de gezinnen). Eco-

8) Bij de implementatie van dergelijke regels dient wel in aanmerking te worden genomen dat de overheid op diverse manieren de besparungen van bedrijven (onder meer door de vennootschapsbelasting) en de investeringen van bedrijven (door de WIR-premies) beïnvloedt.

9) Centraal Planbureau, *De Nederlandse economie in 1985*, Den Haag, 1981, blz. 152 e.v.

10) Sociaal-Economische Raad, *Advies inzake het sociaal-economische beleid op middellange termijn 1983-1986*, Den Haag, 17 december 1982, bijlage IV.

11) *Advies inzake het sociaal-economische beleid op middellange termijn 1983-1986*, op. cit., bijlage IV; Macro-economische verkenningen op middellange termijn 1978-1982, in: *Bestek '81*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag, zitting 1977-1978, 15 081, nrs. 1-2, bijlage I, blz. 91; *De Nederlandse economie in 1985*, op. cit., blz. 154-155.

nomisch gesproken kunnen lagere sociale werkgeverspremies er toe bijdragen dat de opwaartse trend van de arbeidskosten en daarmee de neerwaartse trend in de werkgelegenheid in zijn tegendeel verkeert, mits de sociale partners hierin geen aanleiding zien minder waakzaam te worden ter zake van de loonkosten. Tevens dienen echter — mede gelet op de hoge effectieve fiscale druk op de ondernemingen in ons land, vergeleken met andere landen — de bovengenoemde vormen van belastingverlichting niet uit het oog te worden verloren.

Voorts is voor versterking van de economische structuur het technologiebeleid van groot belang. Er is dringend behoefte aan vergroting van het aantal „high technology”-ondernemingen. Het laat zich thans aanzien, dat de organisatorische verhoudingen in Den Haag zullen worden aangepast aan de wenselijkheid om het technologiebeleid meer marktgericht te maken. Het beleid ten aanzien van aandachtsgebieden dient te worden uitgebouwd, onder meer in die zin dat de overheid daarmee in toenemende mate rekening houdt bij de „infrastructurele” voorzieningen op dit gebied.

Niet alleen de benutting van nieuwe mogelijkheden maar ook het behoud van waardevolle industriële verworvenheden verdient in deze moeilijke tijden bijzondere zorg. De Commissie-Wagner heeft eerder voorstellen gedaan om het beleid, dat gericht is op bedrijven in moeilijkheden, te rationaliseren. In deze geest wordt thans aan een bestuurlijke concretisering gewerkt. Daarbij is het streven verliesfinanciering te vermijden en te komen tot een constructieve aanpak, waarbij overheidssteun slechts mogelijk is bij voldoende rendementsperspectief op basis van een consequente hervorming, gepaard aan afslanking, management-versterking en kostenbesparing.

Beter sociaal-economisch bestuur

Een van de beginselen van de economische wetenschap en van de organisatieleer is dat efficiënt werken decentralisatie en delegatie vereist. Van die grondregel is in de huidige praktijk van de economische politiek in ons land onvoldoende terug te vinden. Terugkeer naar een meer gedecentraliseerde economische besluitvorming en de bijbehorende stroomlijning van de overheidsbemoedienissen met het bedrijfsleven is een belangrijke voorwaarde voor economisch herstel.

Dringend nodig is een stroomlijning en afslanking van het stelsel van wetten, vergunningen en subsidies, die op het bedrijfsleven van toepassing zijn. Dit geheel is voor ondernemingen onoverzichtelijk geworden; tegelijk gaat een onevenredig deel van de tijd in Den Haag op aan fijnmazige kwesties van beperkt belang.

Op het gebied van de *vergunningen* is al lange tijd gestudeerd. In de afgelopen jaren is allengs in brede kring moedeloosheid ontstaan. Nu zijn er echter lichtpunten, vooral ook vanwege de politieke vastberadenheid om op dit terrein de broodnodige verbetering tot stand te brengen. Een aanzienlijke verkorting van de afhandelingstijd van diverse vergunningen lijkt mogelijk. In een aantal gevallen komt voorts de omzetting van de vergunningenplicht in een meldingsplicht in aanmerking.

Op het gebied van de *wetgeving* is het in de eerste plaats nodig te vermijden, dat het bedrijfsleven door nieuwe wetsontwerpen respectievelijk wetswijzigingen voor nieuwe, niet strikt nodige belemmeringen wordt gesteld. Het onder controle brengen van wat thans in de „pipeline” zit, betekent geen verbetering, doch

slechts het voorkomen van een verslechtering. Voorts komen „evidente” verbeteringen in bestaande wetten ten gunste van de bedrijvigheid in aanmerking.

Hoewel deze eerste fasen nog geen spectaculaire verlichtingen voor de bedrijven mee zullen brengen, zijn zij politiek van grote betekenis voor het daarop volgende, meer moeizame proces om de bestaande wetgeving van onnodige belemmeringen voor het bedrijfsleven te ontdoen. Bij onvoldoende daadkracht in de eerste fasen hoeft men zich — gelet op de te verwachten weerstanden van belangengroepen en gelet op de fricties in het ambtelijk apparaat — geen illusies te maken over het welslagen van de volgende, moeilijker fasen.

Ter zake van de subsidieverlening is in het afgelopen decennium de gedachte in zwang gekomen dat op een „goed doel” — bij voorbeeld innovatie, energiebesparing, sectorale en regionale ontwikkeling — een premie dient te worden gesteld. Dat is uitgelopen op een telefoonboek van subsidieregelingen, dat niet goed toegankelijk meer is. Het lijkt niet voldoende te volstaan met uniformering en codificering. Het stelsel van subsidies dient ook inhoudelijk onder de loep te worden genomen, met het oog op vermindering van bureaucratie en een goede werking van de markteconomie. Een niet onbelangrijke vermindering lijkt mogelijk met name in de sfeer van de kleinere, detaillistische en paternalistische regelingen. Het is daarbij realistisch de rol van de overheid als opvoeder van ondernemers niet al te hoog in te schatten.

Van bijzonder gewicht is de WIR. De WIR kan stellig tot een veel eenvoudiger, doorzichtiger instrument worden gemaakt, met behoud van de grondslagen. Het regeerakkoord zegt over die grondslagen dat „het als oninteressant afschrijven van alle bedrijven die thans fiscaal verlies maken doch wel profijt trekken van WIR-premies, zou impliceren dat een groot deel van ons economische draagvlak verdwijnt”. Als men de klemmendheid van deze argumentatie tot zich door laat dringen, dan zal het aan vriend en vijand duidelijk zijn, dat de stabiliteit van de grondslagen van de WIR in de komende tijd is gewaarborgd.

De bovenbesproken punten leveren in eerste instantie geen opzienbarende resultaten; er is onvoldoende reden te veronderstellen dat op die basis binnen de kortste keren een snelle economische groei zal worden hersteld. Een belangrijk voordeel is wel een geringer tijdsbeslag voor ministers, managers en ambtenaren. Geleidelijk kan de deregulering aan betekenis winnen.

Van bestuurskundige zijde zijn recent diverse voorstellen tot organisatorische verbetering van het openbaar bestuur gedaan, die bij hun eerste implementatie geen onverdeelde succes zijn geworden. Belangrijker dan dit soort organisatorische veranderingen zijn mijns inziens verschuivingen in de relatieve betekenis die door politici aan groepsbelangen respectievelijk het algemeen belang wordt toegekend. Als men terugdenkt aan de tweede helft van de jaren veertig, dan lijkt het niet irreëel te veronderstellen dat in een sociaal-economische nood situatie, zoals nu toch eigenlijk is ontstaan, een veel grotere saamhorigheid kan worden bereikt. Indien kabinet en parlement de hokjesgeest terugdringen, die in de afgelopen 20 à 30 jaar is gegroeid, dan zal de ambtenarij mijns inziens spoedig volgen. Duidelijke politieke keuzen pro algemeen belang en contra de verkoking zullen met andere woorden zonder formele verandering van de organisatie snel het functioneren van de ambtelijke dienst doen verbeteren.

F. W. Rutten