

Hier is aan de orde het evenwicht tussen overheidsoptreden en overheidsonthouding in haar zorg voor het handhaven van de grondrechten, en van de basisvoorzieningen in de verzorgingsstaat. Het zoeken van dit evenwicht is een dilemma dat in deze zeventiger jaren volop actueel is, nu wij voor de vraag staan in welke richting onze verzorgingsstaat zich verder zal moeten ontwikkelen.

c. Motieven voor overheidsoptreden

De ontwikkeling van het optreden van de overheid is in hoofdstuk 4 van onze studie reeds aan de orde geweest. Wij zagen dat de overheid vanaf het begin van de industriële ontwikkeling tot nu toe op steeds meer terreinen ordenend en beschermend is gaan optreden. In dat historische hoofdstuk stelden wij ons evenwel ook de vraag, of — in het licht van onze uitgangspunten — de geschetste ontwikkelingslijn in het overheids-optreden ook voor de komende jaren doorgetrokken zou moeten worden. Op deze vraag uit hoofdstuk 4 zijn wij in de eerste paragrafen van dit hoofdstuk 6 nader ingegaan. Wij hebben gesteld, dat de verzorgingsstaat naar zijn materiële aspect goeddeels is voltooid en thans bij voorrang verdere uitbouw en verdieping behoeft naar het aspect van de verantwoordelijkheidsbeleving. Daartoe moeten wij een ontwikkeling in gang zetten, waarbij men metterdaad op een zo laag mogelijk niveau verantwoordelijkheden kan aanvaarden voor de grote sociaal-economische vraagstukken waarvoor wij staan.

De vraag die wij in deze paragraaf aan de orde moeten stellen is, welke overheid ons voor ogen staat ter bescherming en bevordering van deze intensieve beleving van een georiënteerde verantwoordelijkheid. Wat moet deze overheid wel en wat moet zij niet doen?

Daarbij gaat het, zoals reeds eerder aangegeven, niet in de eerste plaats om het aangeven van een gewenste omvang van het overheids-optreden. Doorslaggevend zijn de *motieven* voor het overheids-optreden. Van deze overheid kan niet een onveranderlijk takenpakket worden geschetst. Het kenmerkende zal immers juist zijn, dat ze ter realisering van haar motieven haar takenpakket moet afstemmen op de maatschappelijke omstandigheden, die zich steeds wijzigen. Daarom kan men niet zeggen dat de overheid op een bepaald terrein nooit, en op een ander terrein voortdurend zou moeten optreden. Steeds zal de vraag moeten worden gesteld of de feitelijke maatschappelijke omstandigheden de overheid, gelet op de motieven die aan haar optreden ten grondslag behoren te liggen, tot een actief optreden moet aanzetten of juist niet. Een politieke partij herkent men in eerste instantie vooral aan de motieven die zij voor het overheids-optreden aanvaardt. Het concrete overheids-optreden is een tijd- en plaatsgebonden uitwerking hiervan.

c.1. het spanningsveld tussen verantwoordelijkheid en het garanderen van bestaansvoorwaarden

Wij moeten thans meer concreet ingaan op de vraag welke rol in onze visie de overheid toekomt terzake van de vraagstukken die in dit rapport aan de orde zijn gesteld.

Wij zijn reeds ingegaan op de klassieke vrijheidsrechten die ook de overheid moet eerbiedigen; hierover kunnen wij dus kort zijn. Deze grondrechten, die zoals wij reeds stelden, in het bijzonder de vrije meningsuiting regelen, gelden welhaast als onvoorwaardelijke vrijheidsrechten. In welke mate en op welke wijze de overheid in het sociaal-economisch leven ook zou moeten optreden, zij zal daarbij altijd deze vrijheidsrechten hebben te eerbiedigen. Deze rechten gelden met andere woorden als harde randvoorwaarden voor het sociaal-economisch beleid, die men niet mag overtreden.

Waar het, zoals gezegd, in deze paragraaf evenwel in het bijzonder over moet gaan, zijn de motieven die in onze visie aan het overheidsbeleid op het sociaal-economisch terrein ten grondslag behoren te liggen.

Het grondmotief voor het overheidsoptreden, waarop wij reeds in hoofdstuk 2 zijn ingegaan, is het voor haar deel creëren en beschermen van de publieke voorwaarden, die mensen voor het kunnen vervullen van hun roeping en voor het kunnen toekomen aan hun bestemming nodig hebben. Dit optreden, wat men zou kunnen aanduiden met het bevorderen van de publieke gerechtigheid, valt uiteen in twee velden van overheidszorg:

1. het respecteren van de vrijheid die mensen en organisaties nodig hebben om tot verantwoordelijkheid te kunnen komen;
2. het nastreven van zekere materiële bestaansvoorwaarden die evenzeer nodig zijn voor het kunnen toekomen van mensen aan hun bestemming. Wij doelen hier tevens op de voorziening in de collectieve goederen of diensten, die evenzeer voor ons voortbestaan essentieel zijn.

Het meest kenmerkende in deze omschrijving van de velden van overheidszorg is de combinatie; naar onze mening is deze combinatie, die de overheid steeds voor de noodzaak tot afweging tussen deze beide plaatst, kenmerkend voor een christen-democratische benadering.

Steeds opnieuw zal de overheid zich de vraag moeten stellen welke materiële voorzieningen zo wezenlijk zijn, dat zij beschouwd moeten worden als bestaansvoorwaarden in onze samenleving; maar zij zal zich vervolgens ook steeds opnieuw de vraag moeten stellen of het nastreven van deze voorzieningen te verenigen is met het respecteren van het roepingsbesef van de mensen zelf en van de organisaties waarin zij zich hebben verenigd. Hiertoe behoeft men immers een vrije ruimte; en deze ruimte is een even wezenlijke voorwaarde voor het menselijk bestaan als een zeker niveau van materiële bestaansvoorwaarden.

Maar nogmaals: kenmerkend in onze benadering is het juiste evenwicht tussen beide velden van overheidszorg. Immers, de vrijheid van handelen kan onttaarden in een egoïstische, zelfzuchtige opstelling. De vrijheid van de ene groep kan de onderwerping van de andere inhouden. Aan de andere kant kan een overheidsstreven naar de voorziening in materiële bestaansvoorwaarden een punt bereiken, waarop voortgang op deze weg zozeer een inbreuk zou zijn op de ruimte die mensen voor hun verantwoordelijkheidsbeleving nodig hebben, dat ook hier elk evenwicht zoek kan zijn. Een dienende overheid kan, indien zij geen weet heeft van het

juiste evenwicht tussen beide velden van overheidszorg, ontaarden in een overheersende totalitaire overheid.

Het is de keuze voor het juiste evenwicht tussen enerzijds de eigen verantwoordelijkheidsbeleving van mensen en organisaties en anderzijds de voorziening in de noodzakelijk geachte bestaansvoorwaarden, die naar onze opvatting thans kenmerkend is voor de stellingnames van de politieke partijen op het sociaal-economisch terrein. In feite is dit ook het dilemma dat onze studie over de economische orde beheerst.

c.2. velden van overheidszorg

Wij willen hier tevens benadrukken dat beide doelstellingen veelal tot een actieve overheidszorg oproepen. Bij de materiële bestaansvoorwaarden spreekt dit voor zich. Maar ook de respectering van de eigen verantwoordelijkheid van mensen en organisaties kan tot een actief overheidsbeleid oproepen, bijvoorbeeld op het terrein van wettelijke regelingen met betrekking tot de zeggenschapsverhoudingen. In ons rapport zullen wij nadere voorstellen doen met betrekking tot de wettelijke regeling van de zeggenschap op het micro-niveau binnen de onderneming en op het mezo-niveau van de bedrijfstak en de regio.

Het nastreven van de bestaansvoorwaarden vergt, zoals gezegd, evenzeer een actief overheidsbeleid. Hier is aan de orde de overheidszorg voor collectieve aangelegenheden als bijvoorbeeld het externe evenwicht (de betalingsbalans) en de stabiliteit van onze munt (inflatiebestrijding). De overheid zal ook een doelmatige inrichting van de schaarse ruimte willen nastreven, te grote conjunctuurschommelingen tegen willen gaan, de mogelijkheden tot mededinging willen handhaven, al te grote regionale welvaartsverschillen willen tegengaan; zij zal zich medeverantwoordelijk voelen voor het onderwijs dat wordt gegeven. Het kan mede op de weg van de overheid liggen zorg te dragen voor de kansen op een gezonde ontwikkeling van ons bedrijfsleven op wat langere termijn. Op het terrein van de materiële bestaansvoorwaarden noemen wij tevens de zorg van de overheid voor het nastreven van een bepaald inkomen voor een ieder, dat thans in onze samenleving als een minimuminkomen voor het bestaan moet worden beschouwd. Voorts: het gehele terrein van de sociale zekerheid.

Dit alles zijn voorbeelden van actieve overheidszorg die zij zich getroost vanwege de betekenis van deze bestaansvoorwaarden voor de ont-plooiingskansen van mensen.

Maar hoever de overheid hierbij zal gaan, zal afhangen van de uitkomst van de afweging die zij zal moeten maken met betrekking tot de zorg voor het respecteren van de eigen verantwoordelijkheid van mensen en hun organisaties. Het is duidelijk dat de uitkomst van deze afweging sterk afhankelijk is van de actuele maatschappelijke omstandigheden.

In een tijd van grote sociale nood, zoals wij die in het verleden hebben gekend, valt het niet moeilijk aan te geven dat de afweging tussen de eigen verantwoordelijkheidsbeleving en de voorziening in materiële bestaansvoorwaarden, ten gunste van de laatste moet uitvallen, indien de bedrijfsgenoten of de sociale partners niet uit zichzelf tot adequate voor-

zienen komen. In onze tijd ligt dit gelukkig anders. Wij stelden reeds dat in onze opvatting de verzorgingsstaat in onze tijd naar zijn materiële aspect goeddeels is voltooid en thans bij voorrang verdieping behoeft naar het aspect van de verantwoordelijkheidsbeleving.

Op het terrein van de noodzakelijke bestaansvoorwaarden signaleren wij echter ook nieuwe taken die passen in onze omschrijving van de velden van overheidszorg. Wij doelen met name op de consequentie van de afhankelijkheid van ons nationale bedrijfsleven van de internationale economische ontwikkelingen. De energie is hier een treffend voorbeeld van onze afhankelijkheid. De energievoorziening is immers reeds zo afhankelijk geworden van internationale politieke ontwikkelingen, dat onmiskenbaar van een groeiende verantwoordelijkheid van de overheid moet worden gesproken. Gegarandeerde toestroming van energie is immers in een industrieel hoog ontwikkelde samenleving als de onze inmiddels een bestaansvoorwaarde geworden.

Een ander voorbeeld is de leefbaarheid, de zorg voor onze natuurlijke omgeving. Dit is evenzeer een terrein dat de laatste jaren in toenemende mate de belangstelling van de overheid heeft opgeroepen. Het natuurlijk milieu vormt immers het draagvlak voor het gehele sociaal-economisch gebeuren van onze, maar ook van de toekomstige generaties. Het leefbaar houden van onze natuurlijke omgeving, het afschermen van de economische bedrijvigheid naar dit gezichtspunt is in heel letterlijke zin een bestaansvoorwaarde voor onze samenleving, die de aandacht van de overheid niet kan missen.

In paragraaf 3 van deel B van dit hoofdstuk hopen wij concreter in te gaan op enige velden van overheidszorg, die in onze opvatting van een toenemende betekenis zijn.

c.3. doeleinden van de maatschappij

Onze benadering houdt in, dat bedrijfsgenoten in de onderneming en de sociale partners op mezo- en macro-niveau een eigen verantwoordelijkheid hebben, op basis waarvan men eigen doeleinden zal stellen. De overheid zal wel moeten nagaan of deze doeleinden niet strijdig zijn met de velden van zorg die wij hierboven hebben besproken; maar men is in beginsel zelf verantwoordelijk voor de doeleinden die men stelt en die men wenst na te streven.

Er zijn politieke filosofieën waarin dit onderscheid tussen de doeleinden van de overheid en de doeleinden van de maatschappij als kunstmatig wordt ervaren en als niet wezenlijk. Indien de maatschappij doeleinden stelt en indien deze in de volksvertegenwoordiging worden geformuleerd, dan is er — in deze gedachtengang — geen belemmering deze door de overheid ten uitvoer te laten brengen. In deze conceptie komt de overheid als hoogste orgaan in de samenleving het recht toe doelstellingen van de maatschappij vast te stellen en uit te laten voeren.

Mensen, organisaties van werkgevers en werknemers, ondernemingen en culturele instellingen zijn in deze gedachtengang in zekere zin aan deze politieke overheid ondergeschikt. De samenleving is naar gezagsverhou-

dingen opgebouwd als een pyramide, waarin de niet-politieke organen ondergeschikt zijn aan het overheidsoptreden.

Op een aantal plaatsen in ons rapport hebben wij reeds afstand genomen van deze visie op overheid en samenleving. In onze opvatting moet de overheid uiterst terughoudend zijn om mensen en organisaties voor te schrijven waarnaar zij behoren te streven, of waartoe zij moeten besluiten. Mensen zijn individueel en in de levensverbanden waarin zij verkeren zoals het gezin, de school, de onderneming of de kerk, zelf geroepen tot dienst aan God en dienst aan de naaste. In hoofdstuk 2 zijn wij nader ingegaan op dit grondmotief voor christen-democratische politiek. Een overheid die meent bevoegd te zijn deze verantwoordelijkheden te kunnen overnemen of de inhoud hiervan te kunnen voorschrijven, is een gevaarlijke overheid. Deze overheidsconceptie en de politieke filosofieën die haar dragen hebben geen weerstand tegen een alles overheersende en dus totalitaire overheid.

Wat in onze overwegingen tevens een rol speelt, is dat de overheid geen partij mag worden in het verwezenlijken van deze doelstellingen van de maatschappij. Hierdoor zou zij immers zozeer aan bepaalde doelstellingen die vanuit de maatschappij worden gesteld gebonden kunnen worden, dat groepen die in de maatschappelijke discussie in het geheel niet aan bod komen de publieke bescherming van overheidswege zouden moeten missen. Wij doelen in het bijzonder op een bescherming van de ruimte die voor een verantwoordelijkheidsbeleving nodig is, en op de minimum bestaansvoorwaarden die in onze samenleving zijn aanvaard. Wij moeten immers voorkomen dat de overheid in de maatschappelijke discussie zozeer partij wordt, dat zij bijvoorbeeld gedwongen zou kunnen worden een politiek te voeren die niet te verenigen is met haar primaire taak. Wanneer de overheid bijvoorbeeld verleid wordt in een inkomensbeleid te streven naar bepaalde inkomensverhoudingen van bijvoorbeeld 1 : 5, en dit beleid roept effecten op van een niet meer te bedwingen inflatie, dan heeft de overheid nauwelijks meer een been om op te staan om een anti-inflatiebeleid te voeren. En een anti-inflatiebeleid zou juist haar primaire zorg moeten zijn, omdat inflatie veelal hen treft, die in het geheel geen stem hebben in het georganiseerd overleg en bescherming van overheidswege niet kunnen missen. Een ander voorbeeld: wanneer de overheid zich zou verplichten te streven naar groeiende inkomens voor werknemers en tegelijkertijd naar een terugdringen van de werkloosheid, dan zal zij een beleid moeten voeren om de economische groei krachtig te stimuleren. Het gevaar dat hierdoor het milieu te zeer wordt belast, is dan groot. En ook hier geldt dat juist het beschermen van de natuurlijke omgeving het niet zonder overheidszorg kan stellen. De overheid zou op deze wijze ook gedwongen kunnen worden een energiebeleid te voeren dat uit een oogpunt van veiligheid niet verantwoord is.

Al deze voorbeelden willen aangeven dat de overheid zich te zeer aan doeleinden van de maatschappij kan verbinden, waardoor haar eigenlijke opdracht — het respecteren van de ruimte voor een eigen verantwoorde-

lijkheidsbeleving van mensen en organisaties en het voor een ieder waarborgen van noodzakelijke materiële bestaansvoorwaarden — in gevaar kan komen.

De overheid kan geen partij zijn die op voet van gelijkheid met de sociale partners of met ondernemingen, of met wie of welke organisatie dan ook onderhandelt. De overheid zal de doelstellingen die de maatschappij zelf stelt, moeten afschermen naar de velden van zorg die tot de primaire verantwoordelijkheid van de overheid behoren.

c.4. heroriëntatie

Wij zagen dat de omschrijving van de velden van overheidszorg in onze visie nieuwe taken met zich meebrengt, bijvoorbeeld op het terrein van de energievoorziening en de milieubescherming.

Onze benadering houdt evenwel ook enige heroriëntatie in ten aanzien van gangbare opvattingen over het overheidsoptreden op het terrein van de economische groei, het inkomensbeleid en de werkgelegenheid. Hierop willen wij ter afsluiting van deze paragraaf nog wat nader ingaan.

economische groei

Economische groei was in de na-oorlogse jaren een evidente doelstelling van overheidsbeleid, gegeven de verwoestingen die in ons land waren aangericht en gegeven het feit dat ons land een arm land was. Maar is economische groei in die onvoorwaardelijke betekenis thans nog steeds een overheidsdoelstelling? De twijfels hierover zijn inmiddels wijd verbreid. Wij moeten ons realiseren, dat de materiële bestaansvoorwaarden thans in veel ruimere mate zijn gewaarborgd dan in de na-oorlogse opbouwperiode. Dit gegeven brengt ons ertoe economische groei als zodanig niet als overheidsdoelstelling te beschouwen. Het kan uiteraard wel een doelstelling van bedrijfsgenoten binnen een onderneming, of van de sociale partners zijn. De overheid zal de realisering van deze doelstelling dan moeten afschermen naar haar zorg voor bijvoorbeeld het behoud van de natuurlijke omgeving, het externe evenwicht of de inflatiebestrijding. De overheid stelt dus vanuit haar verantwoordelijkheid randvoorwaarden aan de doeleinden die vanuit de maatschappij op dit punt worden nagestreefd.

Tot die randvoorwaarden behoort ook, zoals wij gesteld hebben, de voorziening in de materiële bestaansvoorwaarden die thans in onze samenleving noodzakelijk worden geacht. De noodzaak om deze bestaansvoorwaarden te financieren brengt met zich mee dat de overheid wel een beroep doet op de economische groei die wordt gerealiseerd. Dit vraagstuk klemt des te meer, naarmate de overheid een dusdanig beslag op deze economische groei legt, dat de vraag gesteld moet worden of er voldoende (ook financiële) ruimte voor de bedrijfsgenoten in de onderneming overblijft. Wij komen in het laatste deel van dit hoofdstuk op deze macro-economische ontwikkelingen terug.

Het ligt, algemeen gesproken, niet op de weg van de overheid om een omvangrijke economische groei na te streven teneinde bijvoorbeeld een inkomensgroei voor de werknemers mogelijk te maken. Als een zeker inkomensniveau is gegarandeerd, dan zal de overheid het realiseren van

deze verlangens in beginsel aan het bedrijfsleven zelf en aan de sociale partners die daarin actief zijn, moeten overlaten.

inkomensbeleid

Ook ten aanzien van het inkomensbeleid willen wij soortgelijke overwegingen als ten aanzien van de economische groei laten gelden. De overheid zal dan allereerst een minimum bestaansniveau moeten garanderen, dat voor iedereen geldt. Men kan in dit verband ook aan vormen van negatieve inkomstenbelasting denken.

Zij zal bovendien de inkomensontwikkeling, zoals die uit het maatschappelijk overleg wordt gevormd, moeten afschermen naar de velden van overheidszorg die tot haar primaire verantwoordelijkheid horen. Dit betekent concreet bijvoorbeeld, dat er in het overleg tussen werkgevers en werknemers in totaal niet meer mag worden verdeeld dan er wordt geproduceerd. Selectief prijsbeleid en mededingingsbeleid ter voorkoming van ontoelaatbare monopoliewinsten zijn hier belangrijke instrumenten.

Nog belangrijker in de lijn van ons betoog is het bevorderen van de inrichting in het economisch leven, waarin de afweging tussen de opbrengst van het ondernemen en de daaruit op te brengen lonen, dividenden, reserves, etc. directer dan thans veelal gebeurt, kan plaatsvinden. Wij komen op het structuurbeleid dat hiervoor nodig is in deel B van dit hoofdstuk terug.

Voor het overige zullen de te verdienen inkomens in beginsel binnen de onderemingen zelf of, zo men dat wenst, op bedrijfstakniveau bepaald moeten kunnen worden. Een rechtsgrond voor een landelijk overheids-optreden om de loonontwikkeling in de primaire sfeer geheel voor te schrijven, ontbreekt in algemene zin. Wel kan de overheid daartoe worden geroepen indien in vrij overleg inkomens worden overeengekomen die inflatie oproepen of die de betalingsbalans uit evenwicht brengen en indien dit voorts leidt tot een structureel hoge werkloosheid, die algemeen als onaanvaardbaar wordt ervaren. De overheid kan aldus gedwongen worden de werklozen, die in de loondiscussie niet aan bod komen, te beschermen wanneer evident te hoge lonen worden overeengekomen.

Ook hier is evenwel de primaire overheidszorg de afscherming van de inkomensontwikkeling naar het in stand houden van de bestaansvoorwaarden van de samenleving, en niet de inkomensontwikkeling zelf. De overheid zal hier de eigen verantwoordelijkheid van mensen en van hun organisaties juist moeten ondersteunen; dat doet zij ook indien zij deze verantwoordelijkheid afschermt naar het gezichtspunt van de materiële bestaansvoorwaarden. Het vrije loonoverleg zou immers bij overschrijding daarvan zichzelf onder zware spanningen stellen.

Ons betoog geldt overigens niet alleen bij het veroorzaken van inflatie als gevolg van een te hoge loonontwikkeling, maar ook bij een te omvangrijke uitholling van de winsten, waardoor nieuwe investeringen — in een internationaal georiënteerde economie als de onze een bestaansvoorwaarde — in te geringe mate kunnen worden gedaan. Ook hier zou een rechtsgrond kunnen ontstaan voor overheids-optreden. Het is duidelijk dat ook dit laatste gezichtspunt een beklemmende aktualiteit heeft.

Naast deze overwegingen behoudt de overheid uiteraard de opdracht lasten die de collectieve uitgaven met zich meebrengen naar draagkracht aan de samenleving op de leggen. Het gaat hier om de secundaire inkomensverdeling. De overheid zal hier tevens lasten willen differentiëren naar de wijze waarop het inkomen is verkregen.

Het draagkrachtbeginsel in de belastingwetgeving is algemeen aanvaard. Met des te meer klem vermelden wij dit, omdat er sterke twijfels zijn of de huidige fiscale politiek nog wel in voldoende mate dit gezichtspunt honoreert. Er zijn immers sterke aanwijzingen dat in het bijzonder de praktijk van bepaalde aftrekposten in de loon- en inkomstenbelasting het draagkrachtbeginsel thans te zeer doorkruist. Indien onderzoek deze aanwijzing bevestigt, stuiten wij hier, uit een oogpunt van rechtvaardige inkomensverhoudingen, op een onaanvaardbare situatie.

In onze benadering valt het zwaartepunt van het beleid met betrekking tot de inkomens binnen de ondernemingen. Een openbaarheid van inkomens is daarbij noodzakelijk. Wij komen hierop terug in deel B van dit hoofdstuk.

De overheid zal in haar inkomensbeleid ten aanzien van de ambtenaren meer dan thans het geval is, een eigen beleid moeten voeren. Van dit beleid kan zo nodig een voorbeeldwerking uitgaan naar het particuliere bedrijfsleven.

werkgelegenheid

De overheid heeft in de na-oorlogse jaren volledige werkgelegenheid nagestreefd. Daar was alle aanleiding toe in een verwoest en arm land als het onze met een groeiende beroepsbevolking.

De laatste jaren is de vanzelfsprekendheid van een volledige werkgelegenheidsdoelstelling in deze na-oorlogse betekenis afgenomen. Er zijn signalen te bespeuren dat men geen volledige werkgelegenheid meer behoeft na te streven in de zin van 8 uur per dag, 5 dagen per week, gedurende 48 weken per jaar tot het 65e jaar. De overheid is ook niet bij machte een dergelijke volledige werkgelegenheid te garanderen. Een dergelijke garantie immers zou de overheid ertoe dwingen een zo omvangrijk mogelijke economische groei te stimuleren, wat zonder enige twijfel op gespannen voet staat met bijvoorbeeld haar zorg voor het behoud van de natuurlijke omgeving of haar zorg voor de voorziening in veilige energie.

De overheid beschikt ook niet over de instrumenten voor het kunnen garanderen van een volledige werkgelegenheid. Indien zij zich deze instrumenten zou willen verschaffen, dan zal zij in steeds toenemende mate ook de inkomens in de primaire sfeer willen voorschrijven, meer zicht willen hebben op de investeringen die worden gedaan en ook een grotere invloed willen hebben op de bestedingen. De consequentie (zie ook par. 1 en par. 2 van deel A van dit hoofdstuk) van deze benadering is een welhaast geheel centraal geleide economie.

98 Wanneer wij de lijn van ons betoog hier volgen, dan gaat het er allereerst om dat de sociale partners binnen de randvoorwaarden, die de overheid

vanuit haar verantwoordelijkheid moet stellen, voldoende beleidsruimte hebben om een werkgelegenheidsdoelstelling af te wegen tegen de te verdienen inkomens, de gewenste winstontwikkeling, de te installeren technologie, de afzetverwachtingen en de milieudoelstellingen. Het gaat in deze afweging ook om overleg binnen het bedrijfsleven tussen de verschillende niveaus: het micro-, mezo- en macro-niveau. Het werkgelegenheidsvraagstuk gaat immers voor een belangrijk deel het ondernemingsniveau te boven. Onze opvatting is dat het mezo-niveau binnen de sectoren en op het macro-niveau tussen de sectoren nieuwe verantwoordelijkheden door de sociale partners zelf aanvaard kunnen worden. In deel B van dit hoofdstuk komen wij hier nog uitvoerig op terug.

Het is niet goed mogelijk het aantal werklozen aan te geven, waarboven werkloosheid als een aantasting van de bestaansvoorwaarden van onze samenleving zal worden ervaren. In onze benadering past het veel meer na te gaan, wanneer de sociale partners niet meer uit zichzelf in staat blijken te zijn een ontwikkeling van steeds groeiende werkloosheid een halt toe te roepen. In de dertiger jaren was er bijvoorbeeld zo'n situatie: de sociale partners konden uit zichzelf een steeds groeiende werkloosheid niet keren. Toen en nu behoort de *Keynesiaanse* conjunctuurpolitiek tot de taken van de overheid. Zij kan aldus met conjunctuurstimulansen dan wel met conjunctuurbeperkende maatregelen de fluctuaties in de conjunctuur tegengaan en daarmee de conjuncturele werkloosheid dan wel een overspannen arbeidsmarkt zoveel mogelijk bestrijden.

De structurele ontwikkeling van ons bedrijfsleven kan evenzeer tot de aandachtsvelden van de overheid worden gerekend wanneer het bedrijfsleven uit zichzelf niet in staat blijkt te voorzien in de voorwaarden voor een gezonde ontwikkeling op langere termijn. Bepaalde investeringen, die voor de concurrentiepositie van ons nationale bedrijfsleven van grote betekenis zijn, maar die vanwege bijvoorbeeld de omvang of de risico's de verantwoordelijkheid van een individuele onderneming of van een bedrijfstak te boven gaan, kunnen aanleiding zijn voor de overheid om zich hiermee op enigerlei wijze in te laten. In het algemeen zal de overheid acht slaan op de voorwaarden waaronder het nationale bedrijfsleven moet concurreren met het buitenland. Het feit dat andere landen dikwijls bijzondere steunmaatregelen verlenen, verplicht de overheid ertoe na te gaan in hoeverre ons nationale bedrijfsleven onder extra ongunstige concurrentievoorwaarden komt te verkeren.

Dit alles laat evenwel onverlet dat wij de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de werkgelegenheidsdoelstelling willen benadrukken. De lijn van ons rapport sluit niet uit, dat indien deze besluitvorming zo uitpakt dat bepaalde groepen evident in hun rechten worden aangetast, de overheid geroepen kan worden om op te treden. Dit kan onder bepaalde omstandigheden ook terugslaan op de overheid zelf, bijvoorbeeld ten aanzien van het niveau van minimum (jeugd) lonen. De overheid kan tevens gedwongen worden bepaalde verplichtingen op te leggen met betrekking tot het in dienst nemen van bepaalde categorieën werklozen. De overheid kan geroepen zijn te attenderen op bijvoorbeeld een grote jeugdwerkloosheid die bij schoolverlaters zeer demoraliserend werkt.

vanuit haar verantwoordelijkheid moet stellen, voldoende beleidsruimte hebben om een werkgelegenheidsdoelstelling af te wegen tegen de te verdienen inkomens, de gewenste winstontwikkeling, de te installeren technologie, de afzetverwachtingen en de milieudoelstellingen. Het gaat in deze afweging ook om overleg binnen het bedrijfsleven tussen de verschillende niveaus: het micro-, mezo- en macro-niveau. Het werkgelegenheidsvraagstuk gaat immers voor een belangrijk deel het ondernemingsniveau te boven. Onze opvatting is dat het mezo-niveau binnen de sectoren en op het macro-niveau tussen de sectoren nieuwe verantwoordelijkheden door de sociale partners zelf aanvaard kunnen worden. In deel B van dit hoofdstuk komen wij hier nog uitvoerig op terug.

Het is niet goed mogelijk het aantal werklozen aan te geven, waarboven werkloosheid als een aantasting van de bestaansvoorwaarden van onze samenleving zal worden ervaren. In onze benadering past het veel meer na te gaan, wanneer de sociale partners niet meer uit zichzelf in staat blijken te zijn een ontwikkeling van steeds groeiende werkloosheid een halt toe te roepen. In de dertiger jaren was er bijvoorbeeld zo'n situatie: de sociale partners konden uit zichzelf een steeds groeiende werkloosheid niet keren. Toen en nu behoort de *Keynesiaanse* conjunctuurpolitiek tot de taken van de overheid. Zij kan aldus met conjunctuurstimulansen dan wel met conjunctuurbeperkende maatregelen de fluctuaties in de conjunctuur tegengaan en daarmee de conjuncturele werkloosheid dan wel een overspannen arbeidsmarkt zoveel mogelijk bestrijden.

De structurele ontwikkeling van ons bedrijfsleven kan evenzeer tot de aandachtsvelden van de overheid worden gerekend wanneer het bedrijfsleven uit zichzelf niet in staat blijkt te voorzien in de voorwaarden voor een gezonde ontwikkeling op langere termijn. Bepaalde investeringen, die voor de concurrentiepositie van ons nationale bedrijfsleven van grote betekenis zijn, maar die vanwege bijvoorbeeld de omvang of de risico's de verantwoordelijkheid van een individuele onderneming of van een bedrijfstak te boven gaan, kunnen aanleiding zijn voor de overheid om zich hiermee op enigerlei wijze in te laten. In het algemeen zal de overheid acht slaan op de voorwaarden waaronder het nationale bedrijfsleven moet concurreren met het buitenland. Het feit dat andere landen dikwijls bijzondere steunmaatregelen verlenen, verplicht de overheid ertoe na te gaan in hoeverre ons nationale bedrijfsleven onder extra ongunstige concurrentievoorwaarden komt te verkeren.

Dit alles laat evenwel onverlet dat wij de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de werkgelegenheidsdoelstelling willen benadrukken. De lijn van ons rapport sluit niet uit, dat indien deze besluitvorming zo uitpakt dat bepaalde groepen evident in hun rechten worden aangetaast, de overheid geroepen kan worden om op te treden. Dit kan onder bepaalde omstandigheden ook terugslaan op de overheid zelf, bijvoorbeeld ten aanzien van het niveau van minimum (jeugd) lonen. De overheid kan tevens gedwongen worden bepaalde verplichtingen op te leggen met betrekking tot het in dienst nemen van bepaalde categorieën werklozen. De overheid kan geroepen zijn te attenderen op bijvoorbeeld een grote jeugdwerkloosheid die bij schoolverlaters zeer demoraliserend werkt.

Een de laatste tijd veel besproken benadering van het werkloosheidsvraagstuk is het opvoeren van de bestedingen. Bedrijven proberen dit te realiseren door middel van bijvoorbeeld de reclame. Terecht kan men kanttekeningen plaatsen bij bepaalde vormen van reclame die niet zo zeer voorlichtend van aard zijn maar veel meer bestedingen-stimulerend.

De publieke variant van deze afzetstimulering is het „socialiseren van de vraag”, dat de laatste tijd volop in discussie is. Wij sluiten zeker niet uit dat er in de zogenaamde non-profit dienstverlenende sector en in de commercieel georganiseerde dienstensector mogelijkheden zijn tot uitbreiding van de dienstverlening. Er zijn stellig terreinen; zo zou gedacht kunnen worden aan de stadsvernieuwing, aan delen van het onderwijs, de bejaardenzorg en de gezondheidszorg, waar een groeiende dienstverlening gewenst kan zijn.

Maar wij willen hier vooral waarschuwen voor een al te gemakkelijke voorstelling van zaken omtrent het aldus oplossen van het werkloosheidsvraagstuk. Het gevaar van deze benadering kan immers zijn, dat in plaats van de „marketing”-managers in de onderneming, thans de „public service”-managers binnen de overheid (en politieke partijen) primair het uitbreiden van de publieke diensten op het oog hebben en minder geneigd zijn zich af te vragen welke voorzieningen de overheid nu wel en welke zij niet moet verzorgen in een samenleving van verantwoordelijke mensen. De koppeling van het verbeteren van de publieke dienstverlening aan het werkgelegenheidsvraagstuk kan even oneigenlijk worden als sommige vormen van agressieve verkoopmethoden in het particuliere bedrijfsleven. Oneigenlijk voor het te voeren werkgelegenheidsbeleid, oneigenlijk tevens voor de collectieve dienstverlening die wij in onze samenleving in stand willen houden. Het gevaar is immers niet denkbeeldig dat men op deze wijze de onevenwichtigheid tussen de beslissingen binnen de marktsector ten aanzien van de werkgelegenheid, de inkomens, de winsten, de afzet en de technologie probeert glad te strijken door publieke voorzieningen op een breed terrein uit te breiden. Is het gevaar van een ongebreidelde stimulering niet groot?

In onze opvatting kan — nog afgezien van de niet geringe financieringsproblematiek — een dergelijke aanpak spoedig in strijd komen met de door ons gewenste verdere ontwikkeling van onze welvaarts- en verzorgingsstaat. In de vorige paragraaf hebben wij immers aangegeven dat de verzorgingsstaat naar zijn materiële aspect goeddeels is voltooid en thans bij voorrang verdere uitbouw behoeft naar het aspect van het dragen van verantwoordelijkheid.

Resumerend. Volledige werkgelegenheid in de traditionele betekenis behoort niet meer tot de noodzakelijke bestaansvoorwaarden in onze samenleving. Het koppelen van het verbeteren van de publieke dienstverlening (socialiseren van de vraag) aan het werkgelegenheidsvraagstuk dreigt even oneigenlijk te functioneren als sommige vormen van agressieve verkoopmethoden in het particuliere bedrijfsleven thans. Een dergelijke benadering past, in het algemeen gesproken, niet in de lijn van ons betoog. De nadruk zal moeten vallen op het creëren van meer ruimte voor een eigen verantwoordelijkheid van de bedrijfsgenoten bin-

nen de onderneming en van de sociale partners op mezo- en macro-niveau voor de werkgelegenheidsontwikkeling. Deze ruimte is nodig om de verantwoordelijkheid te kunnen dragen voor het metterdaad kunnen beslissen over de vele afwegingsproblemen die hiermee gepaard gaan. Aard en omvang van de werkloosheid kunnen evenwel een dusdanige vorm aannemen, dat de werkloosheid wel als een aantasting van de bestaansvoorwaarden van onze samenleving wordt ervaren. Dan kan er een rechtsgrond voor overheidsoptreden ontstaan.

B. HERGROEPERING VAN VERANTWOORDELIJKHEID

Er ligt inmiddels heel wat op het bord van de bedrijfsgenoten in de onderneming en van de sociale partners op bedrijfstak- en macro-niveau. In het vorige deel van dit hoofdstuk zijn wij vooral ingegaan op de afbakening van taken tussen overheid en bedrijfsleven. Daar bleek, dat de verdere ontwikkeling van de verzorgingsstaat allerminst een terugtrekkende overheid impliceert, maar een overheid, die vanuit een actieve zorg optreedt ten behoeve van een zelfstandige verantwoordelijkheidsbeleving en zekere materiële bestaansvoorwaarden. Wij signaleerden enige taken op deze terreinen die de afgelopen periode enigermate in de knel zijn geraakt. Eén taak zou de komende jaren bij voorrang verder uitgebouwd moeten worden: het beschermen en zoveel mogelijk creëren van de beleidsruimte voor de deelgenoten in het bedrijfsleven om op een zo direct mogelijke wijze en daarmee op een zo zichtbaar en voelbaar mogelijk niveau een op rentmeesterschap en solidariteit georiënteerde verantwoordelijkheid te kunnen beleven. Dat wil zeggen: een zo intensief mogelijke afweging van baten tegen offers mogelijk maken met inachtneming van de reikwijdte-aspecten.

Er is behoefte aan een structuurhervormend beleid, dat kaderscheppend is voor de besluitvorming over de sociaal-economische vragen op het micro-, mezo- en macro-niveau. Dit is, zoals wij in deel A van dit hoofdstuk opmerkten, de politieke opdracht waar wij de komende jaren voor staan.

Wij willen proberen in de opzet van deel B van dit hoofdstuk de hoofdlijn van ons betoog zichtbaar te maken. Dat is de reden dat wij niet willen beginnen met het macro-niveau om ons allereerst af te vragen welke taken en bevoegdheden er op dit niveau moeten liggen. Een dergelijke opzet van ons betoog zou snel kunnen leiden tot het maximaliseren van het macro-niveau en het minimaliseren van het micro-niveau.

Wij willen liever beginnen bij het micro-niveau van de onderneming omdat het ons gaat om een direct beleefbare afweging op een zo laag mogelijk niveau tussen de baten en offers die aan een beslissing over de in hoofdstuk 5 gesignaleerde knelpunten vastzitten.

In deze beschouwing zullen wij tot de conclusie komen dat er problemen zijn die op het micro-niveau van de onderneming niet kunnen worden overzien. Het effect van vele beslissingen gaat immers de reikwijdte van de afzonderlijke ondernemingen te boven. Dit naar een hoger niveau brengen van de beslissingen is dan ook geen inbreuk op ons verantwoor-

delijkheidsmodel; een echt verantwoordelijke besluitvorming, die weet wil hebben van de reikwijdte-aspecten die de oriëntaties rentmeesterschap en solidariteit met zich meebrengen, vereist op een aantal belangrijke punten besluitvorming van een hoger niveau.

Wij moeten dus in dit deel tevens nagaan welke van deze verder reikende beslissingen kunnen worden genomen op het mezo-niveau, op het macro-niveau of op het internationale niveau.

Dit deel valt, parallel aan de drie niveaus, in drie paragrafen uiteen. Het internationale deel hebben wij als opdracht aan het macro-niveau geformuleerd; het zijn immers de nationaal georganiseerde sociale partners en de nationale overheid die zich in het internationale overleg sterk moeten maken voor de noodzakelijke internationale besluitvorming.

1. Verantwoordelijkheden op het micro-niveau

In deze paragraaf willen wij allereerst aangeven hoe binnen de onderneming de zeggenschapsverhoudingen zodanig georganiseerd moeten zijn, dat metterdaad blijkt, en zonodig wordt uitgelokt, dat men als lid van de werkgemeenschap meer is dan producent van een goed of dienst. Met andere woorden: hoe worden de doelstellingen van de onderneming en de dienstverlenende instellingen vastgesteld en hoe worden deze uitgevoerd? Welke organisatie van de interne zeggenschapsverhoudingen hoort bij een betoog dat het micro-niveau wil oproepen tot en meer ruimte wil geven voor een zelfstandige besluitvorming over de vitale kwesties in onze bedrijvigheid? Hierop gaan wij in paragraaf a. nader in. Vervolgens willen wij aangeven op welke wijze meer ruimte kan worden gegeven aan afzonderlijke ondernemingen en instellingen om tot een zelfstandige, afgewogen besluitvorming te komen ten aanzien van de vitale beslissingen inzake onze economische bedrijvigheid. In welke mate kunnen ondernemingen en instellingen zelfstandig een beleid voeren dat inspeelt op de in hoofdstuk 5 genoemde knelpunten? Hierop gaan wij in paragraaf b. nader in.

a. Ontwikkeling van de interne structuur

Op dit niveau doet zich een veelheid aan organisatievormen voor. Het gaat daarbij om allerlei soorten rechtsvormen, zoals vennootschappen, maar ook om stichtingen, verenigingen (o.a. coöperaties) en onderlinge waarborgmaatschappijen.

In een rapport dat zozeer het oog richt op een post-industriële samenleving, waarin de dienstverlening met name in termen van de werkgelegenheid een zwaarder accent krijgt, ligt het voor de hand dat ook ten aanzien van dienstverlenende instellingen (profit en non-profit) wordt nagegaan welke consequenties uit de lijn van ons rapport moeten worden getrokken. Daarbij zullen wij moeten onderkennen dat de verschillen in juridische vormgeving, die wij hiervoor signaleerden, hun invloed hebben op de mate waarin en de wijze waarop gezamenlijk verantwoordelijkheid kan worden gedragen. Naast verschillen zal er ook veel overeenkomst blijken. Daarop zullen wij eerst ingaan.

Wanneer wij ons afvragen welke beslissingsruimte ondernemingen moeten hebben en hoe de verantwoordelijkheid daarbij intern kan worden toebedeeld, vallen wij terug op onze uitgangspunten die hier operationeel moeten worden gemaakt.

Het gaat daarbij om de verantwoordelijkheid die ons is gegeven om mee te helpen aan de ontwikkeling van de schepping. Van ons mensen wordt een antwoord gevraagd op een zo direct mogelijk wijze. Dat geldt voor al ons doen en laten, ook in de onderneming. Wij willen daarom de bevoegdheid tot het beslissen over de produktie in de onderneming laten. De gezamenlijke deelgenoten in de onderneming moeten zich blijvend op deze verantwoordelijkheid kunnen oriënteren en door het produceren van goederen en diensten zichzelf van een inkomen en nuttige arbeid kunnen voorzien, de samenleving het produkt of de dienst kunnen leveren die zij verlangt, en kunnen bijdragen aan de financiering van de collectieve lasten.

De investeringsbeslissingen behoren dan ook door de onderneming te worden genomen. In algemene zin is de onderneming daarvoor niet alleen verantwoordelijk, maar zij is ook het beste in staat om de afwegingen te maken die aan elke ondernemingsbeslissing ten grondslag liggen. Men zal ook primair op ondernemingsniveau aangesproken moeten worden op de risico's die aan de besluitvorming verbonden zijn. Wij zullen in het tweede deel van deze paragraaf proberen na te gaan hoe aan de afzonderlijke ondernemingen de ruimte kan worden gegeven tot zelfstandige, afgewogen besluitvorming.

De verantwoordelijkheid is niet alleen een opdracht, maar ze normeert ook het handelen, zoals wij reeds in hoofdstuk 2 hebben opgemerkt. Daarvan moeten we ons steeds bewust zijn; daarop moet men ons voortdurend kunnen aanspreken. De deelgenoten in de onderneming moeten zich steeds rekenschap geven van hun gezamenlijke activiteiten.

a.1. arbeid

Arbeid is veel meer dan louter een produktiefactor. Het is een zeer menselijke activiteit, en zal binnen de onderneming als zodanig ook benaderd dienen te worden. Niet alleen de arbeid maar ook de arbeidsomstandigheden en de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming dienen zodanige vormen te krijgen, dat deze beantwoorden aan de waardigheid en de ontplooiingsmogelijkheden van de werkende mens. Ook zal gerealiseerd moeten worden dat de werknemers zich verbonden voelen met de doelstellingen van de onderneming en dat de verantwoordelijkheid die zij in dat opzicht hebben ook werkelijk kan worden uitgeoefend. Dit raakt de structuur van de zeggenschapsverhoudingen binnen de onderneming. In juridische zin zijn daarin sedert de jaren vijftig stap voor stap wijzigingen aangebracht. Ook in de praktijk zijn, in het algemeen gesproken, ontwikkelingen in gang gezet, die een versterking van de medezeggenschap inhouden. Toch zijn wij van oordeel dat de menselijke verantwoordelijkheid van alle deelgenoten in de onderneming voor hetgeen zij verrichten met het oog op de produktie van goederen en diensten verbreed en verdiept moet worden.

Medezeggenschap als concrete uitwerking, is dan ook meer dan het voldoen aan behoeften of het verdedigen van eigenbelang. Medezeggenschap is de consequentie trekken uit de feitelijke medeverantwoordelijkheid van de deelgenoten binnen de onderneming voor de produktie. Hiertoe zullen wijzigingen moeten worden aangebracht in de wetgeving. Dit betekent niet, dat binnen de onderneming geen taken verdeeld kunnen worden. Dit is zelfs met het oog op het bereiken van de gestelde plannen zeer gewenst. Mensen hebben bovendien een verschillende aanleg. Binnen de onderneming is dan ook een verschil in verantwoordelijkheid en dus in macht aanvaardbaar en, wat dit laatste betreft, vaak ook nodig.

Ook bij de medezeggenschap zal delegatie van verantwoordelijkheden ten dele onvermijdelijk zijn. We denken hierbij met name aan de inbreng op ondernemingsniveau. Daarvoor is een rechtstreeks door de werknemers gekozen personeelsvertegenwoordiging, de Ondernemingsraad nieuwe stijl, in het leven geroepen. Voor het overleg met de directie is de overlegvergadering ingevoerd. Maar de verantwoordelijkheid zal zeker ook moeten worden uitgebouwd door de beïnvloedingsmogelijkheden van de werknemers om hun eigen situatie te verruimen via werkoverleg waarbij ieder direct betrokken is.

a.2. kapitaal

Hetgeen hierboven is gezegd over de verantwoordelijkheid van de werknemers, geldt evenzeer voor de verschaffers van het eigen vermogen. Hieruit volgen dan ook overeenkomstige rechten en plichten.

Als wij de verantwoordelijkheidsbeleving van de werknemers meer willen verdiepen, zal ook bij de aandeelhouders moeten worden gezien of deze optimaal is. De werkelijke zeggenschap van deze laatstgenoemde groep neemt tot nu toe steeds meer af. De kring van aandeelhouders is ook te heterogeen en grotendeels anoniem geworden. Veel aandeelhouders kunnen worden beschouwd als beleggers, die slechts een zeker rendement willen zien waarin een risicopremie is vervat. Deze vorm van betrokkenheid bij de onderneming is zo beperkt, dat de vraag gerechtvaardigd is of hieraan het recht op zeggenschap moet zijn verbonden. Te denken valt aan direct verhandelbare beleggersaandelen zonder stemrecht.

Aandeelhouders daarentegen die zich veel meer als investeerders beschouwen en die zich dan ook veel directer bij de onderneming betrokken voelen, moeten meer bij de verantwoordelijke beslissingen worden ingeschakeld. Te denken valt aan een aandeelhouderschap voor een bepaalde, minimale periode waaraan stemrecht is verbonden. Het grotere risico hieraan verbonden, zou tot uitdrukking gebracht moeten worden.

In de algemene vergadering van aandeelhouders mogen alleen de laatstgenoemde categorie aandeelhouders aan stemmingen deelnemen. Uit hun midden wordt ook een aandeelhouderscommissie gekozen die een meer permanente bijdrage aan de hoofdlijnen van het ondernemingsbeleid kan leveren.

Geen der huidige aandeelhouders wordt ontrecht; iedere aandeelhouder heeft de bevoegdheid zelf te kiezen in welke vorm hij wil participeren.

Voor de toekomst moet de onderneming een door haar juist geachte op- en uitbouw van dit vermogensbestanddeel kunnen bepalen. Wij bevelen nader onderzoek met betrekking tot onze suggesties over de indeling van de aandeelhouders in twee categorieën aan. Wij willen thans wat nader ingaan op de zeggenschapsverhoudingen in stichtingen, verenigingen etc., die veelal in de sfeer van de dienstverlening actief zijn.

a.3. leden, oprichters, cliënten

In de ondernemingen kennen we naast werknemers, als deelgenoten de aandeelhouders. Deze aandeelhouders komen wij niet tegen in een aantal andere rechtsvormen (stichtingen, verenigingen, onderlinge waarborgmaatschappijen). Wij willen in het kader van dit rapport niet gedetailleerd op mogelijke verschillen ingaan. Dat laat evenwel onverlet, dat ook hier ruimte is voor spreiding van verantwoordelijkheden tussen de deelgenoten. Wij bevelen geen wijziging aan van het recht met betrekking tot de verschillende rechtsvormen. Nodig is wel dat de mogelijkheden die het Burgerlijk Wetboek biedt, worden benut door in de statuten en reglementen democratiseringsvormen vast te leggen.

In het algemeen moet daarbij ook de positie van de cliënten kunnen worden betrokken. Naarmate de afhankelijkheid van de cliënt ten opzichte van de instelling groter is, bestaat er meer reden hem invloed te geven op het besturen van de instelling. *Afhankelijk* is hier enerzijds bedoeld als minder vrij om al of niet van de dienst gebruik te maken (onderwijs bijvoorbeeld) en anderzijds de periode betreffend (bejaardentehuizen, verpleegtehuizen e.d.).

De overheid draagt, waar zij subsidieert, evenzeer een medeverantwoordelijkheid. De begrenzing hiervan ligt in de erkenning dat instellingen het recht hebben de uitgesproken eigen identiteit te bewaren en te beschermen. Daarom zal de overheid zich tot een tweetal terreinen dienen te beperken:

- door middel van de subsidieregelingen en rijksbijdrageregelingen garanderen dat de activiteiten vaktechnisch op een verantwoord peil worden verricht;
- normen voor het democratisch functioneren vastleggen in de formele wet, waarbij ook het parlement zich erover kan uitspreken. De uitwerking van de maatregelen zal in het algemeen moeten plaatsvinden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, waardoor specifieke regelingen mogelijk zijn.

a.4. verantwoordelijkheden en samenhangen

Allereerst zullen wij in deze paragraaf ingaan op de ondernemingen. Voorzover de situatie bij andere instellingen daarvan afwijkt, zullen wij dat in hoofdlijnen nadien toelichten. In alle gevallen zal bij de bezinning op de plaats van de medezeggenschapsorganen voor werknemers binnen de bedrijven en instellingen een logische en werkbare samenhang verzekerd moeten zijn tussen R.v.C., directie, ondernemingsraad, aandeelhouderscommissie en werkoverleg.

ondernemingen

samenstelling van R.v.C. en directie

Wij spraken reeds over de wijze waarop de werknemers- en aandeelhoudersvertegenwoordigingen worden samengesteld. Ook over de Raad van Commissarissen en de directie moeten wij ons uitspreken.

Sinds 1973 heeft Nederland, na een eenstemmig advies van de SER, in de Structuurwet een geheel eigen systeem van benoeming van commissarissen, namelijk coöptatie met het recht van advies en veto, zowel van de zijde van de ondernemingsraad als van de zijde van de aandeelhoudervergadering. Daarmee is Nederland het enige land waar de rechten van de factoren arbeid en kapitaal bij de benoeming van commissarissen gelijk zijn.

Internationaal heeft ons systeem erkenning gevonden in het ontwerp van de vijfde richtlijn van de Europese Commissie ten aanzien van de harmonisatie van het vennootschapsrecht binnen de Europese Gemeenschap. Het wordt gelijkwaardig geacht aan het West-Duitse systeem, waarbij commissarissen rechtstreeks worden gekozen, gedeeltelijk door de aandeelhouders en gedeeltelijk door de werknemers.

De huidige ondernemingsraad heeft in ons systeem inspraak ten aanzien van alle commissarisbenoemingen, dus ook betreffende die leden van de Raad van Commissarissen, die van andere zijden worden voorgedragen. Het systeem bevordert het overleg vooraf tussen alle betrokkenen, wat de homogeniteit in de R.v.C. ten goede zal komen. Dit is een belangrijk punt van de huidige wetgeving. Kenmerkend voor een onderneming als samenwerkingsverband is immers onder meer, dat alle leden van de Raad van Commissarissen zich verantwoordelijk weten voor de gehele onderneming en zich niet als belangenbehartiger beschouwen van welke groepering binnen of buiten de onderneming dan ook. De positieve kant van het coöptatiesysteem, het vetorecht en het voordrachtsrecht is, dat het heel expliciet gestalte geeft aan de opvatting dat de onderneming een samenwerkingsverband is.

Hoewel het systeem dus vele voordelen heeft en grote mogelijkheden biedt voor de invloed van de zijde van de werknemers, moeten we ons toch afvragen of we helemaal op de goede weg zijn.

Het centrale probleem bij de samenstelling van de Raad van Commissarissen zoals die thans geschiedt, is, dat alhoewel de inbreng vanuit diverse zijden verzekerd lijkt te zijn, de betrokkenheid van de werknemers en aandeelhouders bij de beleidsvorming van de R.v.C. niet echt wezenlijk is vergroot.

Het gaat er om via deze betrokkenheid het vaststellen van de grote lijnen van het beleid en de controle op de voorbereiding en uitvoering van het beleid te kunnen beïnvloeden, waardoor een stuk medeverantwoordelijkheid voor werknemers en aandeelhouders wordt waargemaakt. Daartoe roepen onze uitgangspunten ons als christen-democraten op.

Dat de kloof goeddeels is gebleven, is een ernstige zaak gezien vanuit de lijn van ons betoog. Hoe men het coöptatiesysteem ook zal omkleden met bijzondere of algemene voordrachts- en vetorechten, het gesignaleerde gevaar blijft. Naar onze mening is dit een kernprobleem in het

verdere denken over de wijze van samenstelling van de Raad van Commissarissen.

Onze gedachten gaan in dit verband uit naar een rechtstreekse verkiezing van een belangrijk deel van de Raad van Commissarissen door werknemers en aandeelhouders. Hieraan zal op zodanige wijze vorm moeten worden gegeven, dat de samenwerkingsgedachte gewaarborgd blijft: men zit in de R.v.C. niet om een bepaald afzonderlijk belang te behartigen, maar men zit er voor het belang van de gehele onderneming. Wij stellen een rechtstreekse verkiezing voor van eenderde deel van de R.v.C. door de ondernemingsraad, eenderde deel door de aandeelhoudersvergadering, terwijl het resterende deel door de direct gekozen leden van de Raad van Commissarissen gezamenlijk wordt aangezocht. De directie adviseert bij dit laatste deel in de vorm van een profielschets waarbij ook namen van personen kunnen worden genoemd.

Een belangrijke vraag is vervolgens of ook mensen van binnen de onderneming in de Raad van Commissarissen gekozen moeten kunnen worden. Er is in de lijn van ons betoog op het eerste gezicht veel te zeggen voor de mogelijkheid van een rechtstreekse verkiezing van leden van de onderneming. Er rijzen hier echter problemen; het is binnen de structuur van onze onderneming een moeilijke figuur. Voor werknemers zou dit betekenen dat zij in een dubbelrol terecht komen, waarbij vermenging van verantwoordelijkheden kan plaatsvinden. Eisen van juiste en doorzichtige besluitvorming zijn hierbij aan de orde. Nadere studie is hier gewenst.

Daarbij zou men moeten zoeken naar een vorm die èn voldoet aan de verdieping van de betrokkenheid van de werknemers bij de besluitvorming binnen de Raad van Commissarissen, èn specifieke deskundigheden aan de onderneming verbindt, die vanuit een zekere afstandelijkheid tot het dagelijks gebeuren binnen de onderneming mee vorm kunnen geven aan de hoofdvragen die omtrent de toekomst van de onderneming binnen de Raad van Commissarissen aan de orde komen.

In de geschetste structuur blijft de directie een benoemd college. De Raad van Commissarissen benoemt de leden van het hoogste niveau binnen het management, terwijl deze laatstgenoemde instantie verantwoordelijk is voor het bemannen van de andere leidinggevende posities. Wij menen dat dit past binnen de verantwoordelijkheden die wij aan de Raad van Commissarissen en de hoogste directie hebben toebedacht. Loskoppeling van dit element uit hun bevoegdheden zou een volledige afweging van alle aspecten die aan de bedrijfsvoering zijn verbonden, niet bevorderen. Uiteraard kunnen andere bedrijfsgenoten wel een bijdrage leveren aan de profilering van het beeld van de gewenste functionaris, alvorens tot besluitvorming wordt overgegaan.

bevoegdheden R.v.C. en directie

Voor de mate waarin werknemers en aandeelhouders bij het beleid van de onderneming betrokken zijn, speelt naast hun eigen vertegenwoordi-

gingen, de positie van de R.v.C. en de verhouding tussen R.v.C. en directie een belangrijke rol. Dit vloeit voort uit wat we in het voorgaande over de samenstelling van de R.v.C. stelden.

In het beleid van de onderneming hebben de R.v.C. en de directie hun eigen plaats en rol. Naar onze mening hoort dit in de wet erkend en geregeld te zijn. De directie is verantwoordelijk voor de voorbereiding en de uitvoering van het beleid. De R.v.C. houdt toezicht op het beleid van de directie en kan de directie achteraf ter verantwoording roepen voor het door haar gevoerde beleid. De directie neemt de beleidsbesluiten en vertegenwoordigt de onderneming naar buiten. Besluiten die de hoofdlijnen van het beleid betreffen kan de directie niet nemen dan na voorafgaande goedkeuring van de R.v.C.¹ Welke besluiten dat op dit moment zijn, is vastgelegd in art. 164 van het Tweede Boek van het BW.

Gezien de door ons gewenste andere samenstelling van de R.v.C., achten wij het van belang de in de praktijk waar te nemen ontwikkeling waarbij de positie van de R.v.C. in de onderneming en daarmee de verantwoordelijkheid van de R.v.C. voor de onderneming wordt versterkt, te bevorderen.

Wij willen daarom de voorbehouden en beperkingen uit artikel 164d, e, f, j en k wegnemen, zodat de R.v.C. in principe ieder besluit tot samenwerking, deelneming, investering, beëindiging van dienstbetrekking en wijziging in arbeidsomstandigheden dient goed te keuren. Wij willen verder toevoegen de goedkeuring door de R.v.C. van een telkenjare door de directie op te stellen meerjarenplan voor de onderneming.

Om door deze uitbreiding van de goedkeuring vóóraf de slagvaardigheid van de directie niet aan te tasten, dient de R.v.C. na te gaan in hoeverre zij onderdelen van dit beleid, na overleg met aandeelhouderscommissie en Ondernemingsraad, aan de directie toewijst.

De R.v.C. zal, alvorens tot het verlenen van goedkeuring aan een voorgenomen directiebesluit over te gaan, moeten kunnen beschikken over de adviezen van zowel werknemers als aandeelhouders, naast de toelichting die de directie zelf zal hebben verstrekt. Voor de werknemers en aandeelhouders zal dat geschieden door de reeds eerder genoemde gekozen personeelsvertegenwoordiging en aandeelhoudersvertegenwoordigers. Het is van belang dat alle adviserende organen kunnen beschikken over de noodzakelijke informatie alvorens zij tot het opstellen van hun advies overgaan.

De R.v.C. moet zijn besluiten verantwoorden aan de bedrijfsgenoten. Het is daartoe te overwegen dat een delegatie namens de gehele Raad van Commissarissen periodiek de vergaderingen van respectievelijk werknemers- en aandeelhoudersvertegenwoordigers bijwoont.

Zowel van de zijde van de werknemers en de aandeelhouders alsook van de zijde van de individuele commissarissen moeten wensen over de

¹ Het commissielid *Van Zuthem* wenst hierbij aan te tekenen dat naar zijn opvatting de beleidsbesluiten over de hoofdlijnen niet door de directie, maar door de R.v.C. genomen dienen te worden, na overleg met directie, ondernemingsraad en aandeelhouderscommissie. Hiermee wordt dan duidelijker tot uitdrukking gebracht dat de directie ondergeschikt is aan de R.v.C.

samenstelling van de R.v.C.-delegatie kunnen worden geuit.

Tenminste eenmaal per jaar wordt een gemeenschappelijke vergadering belegd van de Raad van Commissarissen, de directie en de werknemers- en aandeelhoudersvertegenwoordigers, waarbij de ontwikkeling van het bedrijf op hoofdpunten aan de orde komt. De informatie aan werknemers en aandeelhouders wordt uitgebouwd.

In grote ondernemingen waarbij van meerdere personeelsvertegenwoordigingen sprake is, die in een getrapte relatie tot elkaar staan, kan de hiervoor geschilderde rol slechts gelden voor de Centrale Ondernemingsraad.

Deze structuur heeft vooral betrekking op de grotere vennootschappen. Voor de kleinere vennootschappen zullen aangepaste, gelijkwaardige regelingen noodzakelijk zijn. Het is gewenst daarbij recht te doen aan de vaak bijzondere rol en positie van de directeur/oprichter/eigenaar en aan de kapitaalverschaffers-investeerders.

De directie heeft voor zijn beleidsvoering ook te maken met de bevoegdheden van de Ondernemingsraad, zoals die zijn neergelegd in de Wet op de Ondernemingsraden. Ten aanzien van sommige besluiten dient zij advies te vragen, andere besluiten vereisen de instemming van de Ondernemingsraad.

Werkoverleg begeleidt de invulling van het beleid op de werkvloer. Het werkoverleg dient in de hele onderneming gestimuleerd te worden; het is het uitvoeren van een stuk directe inspraak in de eigen concrete situatie van de werknemer.

Het bedrijvenwerk van de vakbonden kan een nuttige functie vervullen als katalysator voor het functioneren van de medezeggenschap, wanneer we bedenken dat de ervaring leert hoe gemakkelijk de belangstelling hiervoor verdwijnt.

Uiteraard zijn hiermee evenwel de conflictsituaties tussen medezeggenschapsorganen en bedrijvenwerk niet opgelost. Een bedrijvenwerk, dat het beleid van de werknemers(-vertegenwoordigers) in deze organen wil bepalen, moet in ieder geval worden afgewezen; het is strijdig met het verdiepen en verbreden van de eigen verantwoordelijkheden van de deelgenoten in de onderneming.

Het voorgaande betreft de structuur bij vennootschappen. Bij andere rechtsvormen zoals coöperatieve verenigingen en onderlinge waarborgmaatschappijen moet de medezeggenschap op gelijkwaardige wijze worden uitgebouwd. Uiteraard mogen hierbij de specifieke doelstellingen, uitgangspunten en omstandigheden niet uit het oog worden verloren.

non-profit sector

Aan twee in deze sector veelvuldig voorkomende rechtsvormen zullen wij aandacht schenken: vereniging en stichting. Daarbinnen zijn allerlei variaties mogelijk. Dat is in grote mate afhankelijk van de statutaire

bepalingen. We zullen ons dan ook moeten beperken tot een aantal algemene kanttekeningen.

Tot een drietal interne organen binnen de *vereniging* zullen we ons beperken. Dat zijn de algemene ledenvergadering, het bestuur en de overlegvergadering. Een vierde instantie, de Raad van Commissarissen, komt slechts zijdelings ter sprake. De reden hiervan is dat dit orgaan slechts in een beperkter aantal gevallen voorkomt en een engere taak heeft dan in de ondernemingen.

Het bestuur is normaliter belast met het leiding geven aan de vereniging. De Raad van Commissarissen heeft tot taak toezicht op het bestuur uit te oefenen; de ledenvergadering is evenwel het hoogste orgaan, want daaraan is het bestuur rekening en verantwoording verschuldigd. De verenigingsvorm is in hoge mate democratisch ten opzichte van de leden. Zij is zeer bruikbaar wanneer het gaat om gezamenlijke activiteiten of om betrekkelijk gelijklopende belangen.

De algemene ledenvergadering heeft wettelijk de bevoegdheid om meer dan de helft van het aantal bestuursleden te benoemen. Er zijn geen belemmeringen uit hoofde van het burgerlijk recht om ook personeelsleden in het bestuur te kiezen. Wel zal zich — evenals bij ondernemingen — hier dan de juridisch moeilijke situatie voordoen van een dubbele relatie werknemer-bestuurslid. Daarmee blijft het voordragen van bestuursleden door (en niet uit) het personeel wel gewenst. Waar wij in de ondernemingen de uitbouw van de medezeggenschap zagen in de Raad van Commissarissen, ligt ons accent bij deze organisatievorm in het bestuur. Deze lijn en de overweging dat de R.v.C. bij verenigingen een bescheidener rol is toebedeeld, geven ons geen aanleiding het huidige coöptatiesysteem te wijzigen.

Bij de *stichting* is de situatie vanuit medezeggenschapsoogpunt in hoge mate vergelijkbaar. Omdat daar geen ledenvergadering in de zin van de vereniging bestaat, heeft het bestuur vaak een zwaardere bevoegdheid. Het is mogelijk om ruimte te scheppen voor anderen dan degenen die traditioneel het bestuur van stichtingen hebben gevormd. Op dezelfde wijze als zojuist bij de vereniging omschreven, kan het personeel hierbij worden betrokken.

Alhoewel de wetgever dit oorspronkelijk niet bedoeld zal hebben, is er reden om ook cliënten — indien nadrukkelijk daaraan verbonden — bij het bestuur van de stichting te betrekken. Een probleem bij de stichtingsvorm is namelijk dat de betrokkenen die niet in het bestuur zijn vertegenwoordigd, geen invloed kunnen uitoefenen op de structuur van de stichting en de processen erbinnen.

Onze opmerkingen over de overlegvergadering in de onderneming gelden in dezelfde zin voor werknemers in de non-profitsector. Zij moeten evenveel mogelijkheden tot belangenbehartiging en personeelsvertegenwoordiging hebben.

heel dezelfde werkzaamheden als de hier besproken non-profit instellingen. De commissie beveelt hier gericht onderzoek aan, om te bezien op welke wijze de democratisering, zoals die bij privaatrechtelijke rechtspersonen mogelijk is, ook in deze overheidsinstellingen kan worden gerealiseerd.

b. Taken en bevoegdheden van het micro-niveau

Een zorgvuldig omgaan met de beslissingsbevoegdheden van ondernemingen had allereerst een consequentie voor de interne zeggenschapsverhoudingen. Daarop zijn wij in paragraaf a. ingegaan. Vervolgens stelden wij, dat de tweede consequentie is aan te geven op welke wijze en in welke mate de werkgemeenschappen zelf kunnen bijdragen aan het aanpakken van in hoofdstuk 5 gesignaleerde knelpunten.

Wat kan men binnen ondernemingen wel en niet overzien? Wat behoort men in de afweging binnen de onderneming te betrekken? Welke beslissingen mag men niet afwentelen naar hogere niveaus?

b.1. milieu, grondstoffen en energie

De effecten van de onderneming op de natuurlijke omgeving kunnen omvangrijk zijn. De afweging van deze effecten binnen de onderneming is niet op voorhand gewaarborgd, omdat deze effecten veelal geen prijs hebben. Hier zal de overheid derhalve de randvoorwaarden moeten opstellen om de natuurlijke omgeving te beschermen. Voorts kunnen de grondstoffen zo verspillend worden aangewend, dat de bescherming van het milieu ook via deze invalshoek nodig is.

Een probleem ten aanzien van de grondstoffen is voorts dat men op het micro-niveau van de onderneming evenmin de lange-termijn-effecten van het grondstoffenverbruik zal kunnen overzien. Voor zover de onderneming toekomstige schaarste niet in haar prijzen tot uitdrukking (kan) breng(t)en, zal ook hier vanuit een ander niveau op moeten worden ingespeeld. In algemene zin evenwel lijkt dit voor de grondstoffen nog niet nodig te zijn.

Wij hebben reeds opgemerkt dat een uitzondering hierop de energie vormt. De energievoorziening is dan ook een aangelegenheid van de landelijke overheid, die, ook in internationaal overleg, zeer actief moet zijn om de energievoorziening veilig te stellen. De redenen dat het micro-niveau niet de eerst verantwoordelijke kan zijn voor de veiligstelling van de energie, zijn de grootschaligheid en de tijdsduur die er ligt tussen de investering in energievoorzieningen en het moment van levering van de energie. De laatste tijd springen tevens de internationale politieke aspecten rond het energievraagstuk in het oog. Voor zover binnen particuliere ondernemingen belangrijke bijdragen aan de energievoorziening kunnen worden geleverd — en dat is stellig het geval — zullen deze in goed overleg met de overheid verder uitgebouwd kunnen worden. Bepaalde vormen van deze energie, zoals de kernenergie, zullen bij toepassing overheidsgoedkeuring vereisen.

Het micro-niveau van de onderneming is in het algemeen wel in staat

de te verwachten hogere prijzen voor grondstoffen te verwerken in de eigen prijsvorming. Voor zover evenwel deze hogere prijzen doorwerken in nationaal overeengekomen loonsverhogingen, is er sprake van een onjuiste afwenteling van lasten. Hogere consumptieprijzen als gevolg van hogere grondstoffenprijzen behoren of geaccepteerd te worden (waardoor men een relatief groter deel van zijn inkomen aan deze produkten besteedt) of men zal minder van het betreffende produkt moeten kopen. In algemene zin is niet in te zien waarom de lasten van deze verhogingen in automatische prijscompensaties afgewenteld mogen worden. Prijzen van grondstoffen en energie zijn derhalve voor de afzonderlijke ondernemingen en instellingen een gegeven, dat zij moeilijk kunnen beïnvloeden. Zij zullen deze prijs moeten opbrengen. Wel zullen ondernemingen worden aangezet zo zuinig mogelijk met energie en grondstoffen om te gaan. Tevens zal er een impuls zijn om research met betrekking tot energie- en grondstoffenbesparing binnen de onderneming op gang te brengen. Ook moeten wij denken aan het belang van research naar alternatieve energiebronnen en vooral ook naar de beveiliging daarvan. Gelet op de politieke factoren die hierbij voortdurend aan de orde zijn, zullen ondernemingen in goed samenspel met de overheid hier vernieuwend bezig kunnen zijn en kunnen meehelpen voldoende veilige energie voor ons en voor de nog opkomende landen in de derde wereld veilig te stellen.

Deze prijzen zijn ook voor de arme grondstoffen-producerende en nog armere niet-grondstoffen-producerende ontwikkelingslanden een gegeven. De prijsfluctuaties die zich op het terrein van de grondstoffen, waaronder dat van energie, voordoen, kunnen ontwrichtend zijn voor zowel de rijke als de arme landen. De vrije marktwerking op het terrein van de grondstoffen roept enige zeer ongewenste effecten op, die op enigerlei wijze bestreden moeten worden. Het is duidelijk dat ook deze problematiek het micro-niveau van de onderneming te boven gaat. Ook hier is het een vraagstuk van internationaal karakter. Wij komen verderop in dit hoofdstuk hierop terug.

De milieuproblematiek ligt wellicht wat dichterbij huis, zij het dat ook hier de internationale dimensie snel in het oog springt. Het milieubeleid heeft vooral nationale en regionale betekenis; dit laatste voor zover met name de provinciale overheden belast zijn met de uitvoering en de coördinatie van de milieuwetgeving. Milieuwetgeving is een nationale zaak, omdat in beginsel de voorwaarden voor het gehele bedrijfsleven moeten gelden, teneinde concurrentievervalsing te voorkomen. Op dit punt rijzen in de verhouding van onze nationale bedrijven tot die van internationale concurrenten niet geringe problemen, wanneer ons nationale milieubeleid strenger zou zijn dan dat van onze buurlanden. Dit probleem vereist dan ook een voortdurend overleg tussen overheid en bedrijfsleven om dit gevaar afdoende te ondervangen. In het algemeen is het milieubeleid voor de ondernemingen een gegeven, dat zij binnen de onderneming zullen moeten verwerken. Het is duidelijk dat ook hier de research erg belangrijk kan zijn, evenals de wijze waarop de onderneming haar omgeving wil informeren omtrent het effect van de onder-

neming op de naburige natuurlijke omgeving. Periodieke rapportage van de effecten van de onderneming op de natuurlijke omgeving is hier zeer gewenst. Wij zullen bij het macro-niveau in paragraaf 3 van dit deel nader ingaan op het door de overheid te voeren milieubeleid.

In algemene zin geldt ten aanzien van het milieu-, grondstoffen- en energievraagstuk, dat de onderneming zich gebonden zal moeten weten aan randvoorwaarden die de overheid op deze terreinen opstelt. De consequentie van deze benadering is, dat men binnen de onderneming de economische groeimogelijkheden zal moeten accepteren die binnen deze randvoorwaarden te realiseren zijn.

b.2. arbeid en technologie

De vraag naar de mate waarin ondernemingen werkgelegenheid in stand kunnen houden is de laatste maanden volop in discussie geweest naar aanleiding van de zogenaamde arbeidsplaatsenovereenkomsten. Eén van de interpretaties van dit begrip was dat afzonderlijke ondernemingen verplicht worden een bepaalde hoeveelheid werkgelegenheid voor een bepaalde tijd te garanderen. Het probleem hierbij is evenwel, dat ondernemingen de omstandigheden die dat mogelijk zouden moeten maken, niet in de hand hebben. Het uniforme landelijke inkomensbeleid, het beleid ten aanzien van de collectieve lastenontwikkeling en de afzetontwikkeling van haar produkten zijn niet door afzonderlijke ondernemingen te beïnvloeden. Omdat het de onderneming bij de arbeidsplaatsenovereenkomsten niet mogelijk werd gemaakt een gewenst niveau van werkgelegenheid af te wegen tegen bijvoorbeeld een gewenst inkomensniveau, zagen deze ondernemingen veelal geen kans een APO overeen te komen.

Waardevol rond de gesprekken over de arbeidsplaatsenovereenkomsten is naar onze opvatting vooral geweest een groeiend besef dat de macro-werkgelegenheidsdoelstellingen van de laatste jaren enigermate gerelativeerd moeten worden. Men heeft onderkend, dat uiteindelijk binnen de ondernemingen de werkgelegenheid „opgebracht” en gerealiseerd moet worden, in voortdurende afweging met talrijke andere factoren die binnen de onderneming moeilijk te voorzien en zeker niet te garanderen zijn, omdat deze tot het „wagend ondernemen” behoren.

Dit relativeren van wat tot nu toe te zeer als een louter macro-economisch beleidsobject werd beschouwd, is buitengewoon positief te waarderen en ook voor onze verdere sociaal-economische ontwikkeling belangrijk. De gedachte van de arbeidsplaatsenovereenkomst kan aansluiten bij de hoofdlijn van ons betoog: het zoveel mogelijk creëren van beleidsruimte voor gedemocratiseerde ondernemingen en instellingen.

Het verwezenlijken van de werkgelegenheidsdoelstelling krijgt naar onze opvatting meer kans van slagen als een arbeidsplaatsenbeleid wordt gekoppeld aan eenzelfde beleid met betrekking tot een inkomens- en vermogensdelingsregeling op ondernemingsniveau. Het moet ingebed worden in een breed beleid, dat ook de zeggenschapsverhoudingen ten aanzien van de belangrijke beslissingen in de onderneming bevat. Wij

denken voorts aan veel ruimere mogelijkheden om binnen de onderneming deeltijd-arbeid te verrichten; men zou bovendien per onderneming desgewenst tot arbeidstijdverkorting moeten kunnen overgaan, met het accepteren van alle aangename (meer vrije tijd) en minder aangename (inkomens)consequenties die daaraan verbonden zijn.

Hieraan zal evenzeer overleg over de technologische ontwikkeling op ondernemingsniveau kunnen worden toegevoegd. Het al of niet invoeren van nieuwe technologieën is naast de werkgelegenheid nog één van de weinige factoren binnen het ondernemingsgebeuren waarover men betrekkelijk zelfstandig kan beslissen. De inkomens, de collectieve lasten, de afzet, de milieuvoorschriften, de grondstoffen- en energieprijzen zijn voor de afzonderlijke ondernemingen, zoals wij hebben gezien, min of meer een gegeven. In deze afhankelijkheidsverhoudingen, waarbij de eigen beleidsruimte eerder afneemt dan toeneemt, is de druk op de arbeidsbesparende technologie natuurlijk enorm groot. Men beperkt daarmee immers als onderneming de afhankelijkheid van een nationaal inkomensbeleid en een beleid met betrekking tot de collectieve lasten, die tamelijk zwaar op de factor arbeid drukken. De cijfers in hoofdstuk 5 hebben aangetoond dat juist op beide punten de laatste jaren zeer aanzienlijke lasten aan ondernemingen zijn opgelegd. Om dezelfde redenen — het vergroten van een eigen beleidsruimte van de onderneming en dus het verminderen van haar afhankelijkheid — zullen prijsverhogingen van grondstoffen en energie binnen het bedrijfsleven een research naar besparing en hergebruik uitlokken.

De kans op het binnen de onderneming bewust beïnvloeden van de technologische ontwikkeling zal derhalve toenemen, naarmate de beïnvloeding ten aanzien van andere factoren evenzeer toeneemt. Dan immers ontstaat er een groeiende kans op het accepteren van de consequenties van het beleid met betrekking tot het arbeidsbesparende karakter van de technologie voor bijvoorbeeld een hoeveelheid werkgelegenheid die men in stand wil houden of de uit te keren inkomens. Het kan binnen de onderneming een heel reële keuze zijn om nieuwe technologie ook te richten op humanisering van arbeidsomstandigheden, waarbij de bedrijfsgenoten akkoord gaan met een wellicht geringere produktiviteit van de nieuwe machines en dus ook geringere mogelijkheden tot inkomensstijging.

Een ander probleem is de vraag, wat ondernemingen afzonderlijk kunnen doen aan het in hoofdstuk 5 gesignaleerde knelpunt met betrekking tot de scholing van de werknemers. Het scholingsprobleem gaat in algemene zin het micro-niveau te boven. Toch kan de onderneming op dit terrein meer doen dan wij wellicht in eerste instantie geneigd zijn te denken. Men *behoeft* immers niet voor de vervelende, minder inspirerende klussen op buitenlandse werknemers een beroep te doen. Men zal binnen de onderneming moeten nagaan of een betere beloning dit probleem aan de onderkant van de opleidingsladder kan verlichten. Het uitbesteden van deze werkzaamheden immers past niet in onze benadering om de nadelige en de positieve kanten van de ondernemingsbeslissingen zoveel mogelijk binnen de onderneming zelf te laten afwegen.

Ten aanzien van de niet-aangepaste scholing aan de bovenkant zou men de keuze van nieuwe technologie binnen de onderneming meer kunnen laten beïnvloeden door de aard en het niveau van de scholing van de binnen de onderneming aanwezige werknemers. Voorts zijn vooral de grotere bedrijven zelf in staat via bedrijfsopleiding veel te doen aan opleiding en scholing. Niettemin speelt in algemene zin de relatie scholing-werkgelegenheid op landelijk- en macro-niveau. Wij komen hier in paragraaf 3 van dit hoofdstuk op terug.

Resumerend: de recente discussie over het arbeidsplaatsenbeleid is op het terrein van de werkgelegenheid een erkenning van de afzonderlijke onderneming als besluitvormingskader. Deze gedachte sluit zeer nauw aan bij de hoofdlijn van ons betoog, dat zoveel mogelijk de verantwoordelijkheden voor het micro-niveau om te kunnen beslissen over vitale sociaal-economisch vragen wil versterken. In deze benadering is evenwel essentieel dat deze beleidslijn niet beperkt blijft tot de werkgelegenheid. Ze zal om te kunnen slagen evenzeer naar andere essentiële factoren in het ondernemingsgebeuren moeten uitstralen. Wij denken in dit verband, naast de technologie, met name ook aan de inkomens- en vermogensdelingsregelingen op ondernemingsniveau. In de volgende paragraaf gaan wij hier nader op in.

Overigens zijn wij van mening dat, ook met een in bovenstaande zin scheppen van meer beleidsruimte voor de afzonderlijke ondernemingen, het werkloosheidsvraagstuk natuurlijk niet geheel kan worden opgelost. Het werkloosheidsvraagstuk is immers, zoals wij hebben gezien, voor een groot deel ook een herstructureringsproblematiek binnen bedrijfstakken en tussen bedrijfstakken. Voor zover het werkloosheidsvraagstuk hiermee verband houdt, ligt de invalshoek voor het beleid op het mezo-, het macro- en het internationale niveau. Wij zullen dan ook het werkgelegenheidsvraagstuk tevens bij deze niveaus in dit hoofdstuk moeten behandelen.

Dit alles neemt evenwel niet weg, dat binnen de ondernemingen de beleidsruimte met betrekking tot het handhaven van werkgelegenheid krachtig kan worden uitgebouwd. Naar onze opvatting kan de werkloosheid binnen ondernemingen veel actiever worden bestreden.

b.3. inkomensverdeling

De kern van ons betoog brengt ons ertoe te bepleiten, dat inkomens voor een groter deel dan thans binnen de onderneming moeten kunnen worden bepaald. Op dit niveau immers kunnen de inkomens het beste worden afgewogen tegen de te realiseren productie, de produktiviteit, de in te schakelen techniek, de arbeidstijden, etc.

Wij willen deze hoofdlijn nu als volgt nader verduidelijken. Het ondernemingsresultaat wordt vaak ten onrechte slechts afgemeten aan de winst of het verlies. Dit is een niet juiste maatstaf. Het gaat, naast de materiële opbrengst, om de totale toegevoegde waarde die aan arbeid en kapitaal kan worden uitgekeerd. Werknemers hebben voor het grootste deel een vast inkomen, verschaffers van het eigen vermogen niet. Het ligt in de lijn van ons betoog beide meer te betrekken bij de werkelijk

vitale beslissingen binnen de onderneming, hetgeen ons voor de verdeling van de beschikbare gelden tot de volgende benadering brengt. Het is allereerst van wezenlijk belang, dat ten behoeve van de bestaanszekerheid van zowel de medewerkers binnen de onderneming als van de kapitaalverschaffers een zeker vast bedrag periodiek wordt uitgekeerd in de vorm van respectievelijk vaste lonen en een vast dividend. Evenzeer is het in het belang van de bestaanszekerheid op enige termijn van werknemers en kapitaalverschaffers, dat er binnen de onderneming voldoende wordt gereserveerd; bijvoorbeeld een vast percentage van het bedrijfsresultaat ter financiering van nieuwe investeringen en ter reservering voor slechte tijden.

Indien het bedrijfsresultaat zo goed is, dat er na deze vaste uitkering nog gelden ter verdeling overblijven, dan is te overwegen deze in een zekere, binnen de onderneming overeen te komen, verhouding over werknemers, kapitaalverschaffers en extra reserveringen te verdelen.

Van belang is in dit verband dat de werknemersfunctie binnen de ondernemingen wordt uitgebreid naar de medefinancieringsfunctie voor nieuwe investeringen. Wij zijn reeds ingegaan op de aktualiteit van de achteruitgang van het eigen vermogen binnen de onderneming en de extra invloed van banken en in enkele gevallen ook van de overheid. Onze benadering houdt in, dat de interne financieringsbehoefte in het vervolg meer dan voorheen in relatie komt te staan met de uit te keren totale inkomens en winsten. Nagegaan zal kunnen worden in hoeverre een bijzonder fonds op ondernemingsniveau mogelijk is; een fonds waarvan de voeding gerelateerd is aan de uit te keren inkomens en dat bestemd is om het eigen vermogen te versterken. Ook op deze manier kan de verantwoordelijkheid en de betrokkenheid van de werknemers binnen de onderneming worden versterkt en kan, in algemene zin, de interne zeggenschap binnen de onderneming worden versterkt omdat het vreemde vermogen wordt teruggedrongen.

Voorts zal fondsvorming binnen de onderneming als een buffer kunnen fungeren voor al te grote fluctuaties (conjunctuurgolven) waaraan de meer binnen de onderneming overeen te komen inkomens onderhevig kunnen zijn.

Het in ruimere mate dan thans binnen de onderneming bepalen van de uit te keren inkomens, veronderstelt een algehele informatie en ook openbaarheid over de inkomens die van hoog tot laag binnen de ondernemingen worden verdiend.

Onze benadering laat onverlet de behoefte om de inkomensfluctuaties per onderneming te beperken, door met andere ondernemingen en instellingen tot enige onderlinge afstemming te komen, uit overwegingen van solidariteit. Een bedrijfstak-CAO als globaal kader en als minimum richtsnoer kan zeer wel functioneren ter ondersteuning van een verantwoorde zelfstandige beleidsruimte per onderneming. Bij het mezo-niveau komen wij hierop terug.

Bovendien zal de overheid haar collectieve voorzieningen zodanig willen financieren, dat de lasten naar draagkracht worden opgelegd. Dit beginsel zal een nivellerende invloed uitoefenen op de verschillen in

inkomens die in onze benadering zullen ontstaan. Voorts kunnen al te grote verschillen in produktiviteitsontwikkeling tussen ondernemingen het gerechtvaardigd maken om verschuivingen in de heffingsgrondslag voor belasting en sociale premies te overwegen, van arbeid naar bijvoorbeeld de toegevoegde waarde van ondernemingen. De mogelijkheden van deze verschuiving moeten onderzocht worden.

Op deze wijze — enige onderlinge afstemming op bedrijfstakniveau, belastingen naar draagkracht en een andere heffingsgrondslag voor de belastingen en de sociale premies — kunnen al te grote individuele inkomensverschillen worden tegengegaan en binnen aanvaardbare verhoudingen worden gebracht. Dat er verschillen kunnen ontstaan is evenwel geen slechte zaak: het kan een gevolg zijn van onze benadering. Deze nieuwe beleidsruimte voor het niveau van de onderneming en de bedrijfstak laat onverlet de overheidsverantwoordelijkheid met betrekking tot de inkomensvorming en -verdeling. In deel A, paragraaf 3, zijn wij hierop ingegaan.

b.4. produktiecapaciteit en bestedingen

De vraag naar de produktiecapaciteit raakt de omvang van de produktie. Deze beslissingsbevoegdheid ligt in eerste instantie bij het bedrijfsleven zelf. Men zal zelf de behoefte peilen en daarop de ondernemingsstrategie richten. Wel zal men zich hier in algemene zin gebonden moeten weten aan de randvoorwaarden, die de overheid opstelt met betrekking tot andere aspecten die aan het produceren verbonden zijn. Het stellen van deze randvoorwaarden houdt tevens in, dat de overheid vanuit de macrosfeer geen nulgroei-filosofieën aan de microsfeer behoort op te leggen, noch — in algemene zin — de samenleving tot hoge economische groeicijfers moet aanzetten. Het mag vanuit de macro-overheids-sfeer niet om een bepaalde omvang van economische groei gaan; het gaat erom de te realiseren economische groei binnen noodzakelijk te stellen randvoorwaarden te houden.

De consequentie van deze benadering is wel dat men binnen de onderneming de economische groeimogelijkheden zal moeten accepteren die aldus te realiseren zijn. Op deze economische groei zal men de beslissingen moeten afstemmen met betrekking tot de inkomens, de winsten, de technologische vernieuwing etc.

Het grote knelpunt ten aanzien van de ondernemingsbeslissingen over de omvang van de produktie, vormt het voorkomen van overcapaciteit als gevolg van te omvangrijke of verkeerde investeringen. Naarmate de investeringen immers groter worden en de tijd tussen het doen van investeringen en het kunnen leveren van de goederen die daarmee worden geproduceerd, langer is, wordt dit probleem omvangrijker en kunnen de nadelige gevolgen zeer ernstig zijn. Het systeem van concurrentie lokt creativiteit en efficiency uit, maar voor het voorkomen van deze overcapaciteit lijkt het bijzonder slecht te zijn toegerust. Dit kan zeer aanzienlijke inefficiency met zich meebrengen in de vorm van braakliggende produktiecapaciteit. Het is deze problematiek, die thans niet alleen nationaal aan de orde is, maar evenzeer internationaal.

Het micro-niveau kan uit zichzelf deze problematiek slechts gedeeltelijk aan. Wij moeten hier dan ook nagaan op welke wijze het mezo-niveau dan wel het macro- of het internationale niveau, het micro-niveau van de onderneming kan behoeden voor het creëren van deze overcapaciteit. Onze gedachten gaan uit naar het uitbouwen van informatie en oriëntatie omtrent ontwikkelingen in de betrokken bedrijfstakken ten behoeve van de besluitvorming binnen de ondernemingen op het micro-niveau. Deze informatie en oriëntatie speelt, naar onze opvatting, met name op het mezo-niveau; wij zullen hierop in de desbetreffende paragraaf 2 van dit deel uitvoerig ingaan.

De beslissingen over de bestedingen vinden overwegend op het micro-niveau plaats tussen producent en consument. Er is hier evenwel aanleiding, zoals wij in de analyse in hoofdstuk 5 hebben geconstateerd, het contact op het micro-niveau te verbreden naar andere vormen van communicatie dan reclame en research.

Het is evenwel ook hier de vraag of het bedrijfsleven op het micro-niveau uit zichzelf tot een verbreding van dit contact kan komen. Onze indruk is dat ook hier in het bijzonder kansen liggen om vanuit het mezo-niveau van de bedrijfstak contact met de consumenten te intensiveren en te verdiepen. Bovendien kan het micro-niveau mogelijk verder strekkende effecten van de bestedingen niet overzien.

Zo kunnen vanuit een ander niveau bepaalde bestedingen die tot de bestaansvoorwaarden in onze samenleving gerekend mogen worden en die in dat opzicht positieve dan wel negatieve effecten hebben, respectievelijk gestimuleerd dan wel afgeremd worden.

Wij hebben in deze paragrafen willen aangeven op welke punten de onderneming meer dan tot nu toe de vitale beslissingen voor haar rekening kan en ook behoort te nemen. Het is evenwel duidelijk dat het micro-niveau van de onderneming niet alle aspecten kan overzien; de besluitvorming over deze aspecten moeten wij dan ook, juist om de beleidsruimte op het micro-niveau veilig te stellen en niet uit te hollen, op een ander, hoger niveau brengen. Het zijn deze reikwijdte-aspecten van de beslissingen die het niveau van de afzonderlijke ondernemingen te boven gaan. Wij zullen deze in de hierna volgende paragraaf behandelen.

2. Verantwoordelijkheden op het mezo-niveau

Het overleg op het mezo-niveau is in zeer geringe mate ontwikkeld. Veel van de beslissingen die vanwege de reikwijdte ervan niet of bezwaarlijk op het micro-niveau kunnen worden genomen, hebben als gevolg hiervan onmiddellijk beslissingen vanuit de macrosfeer opgeroepen; bovendien veelal overheidsbeslissingen.

Ten onrechte is het mezo-niveau tot nu toe veronachtzaamd. Juist op dit niveau immers kunnen heel goed een aantal van de besluiten worden genomen, waarvan wij in de paragrafen hiervoor hebben geconstateerd

dat deze het micro-niveau van de afzonderlijke ondernemingen te boven gaan.

Men zal wellicht de vraag stellen waar ons enthousiasme voor een verdere uitbouw van het mezo-overleg op gebaseerd is, gegeven de vele pogingen die in het verleden zijn gestrand, tot en met de PBO vanaf het begin van de vijftiger jaren.

Een eerste overweging is, dat de problemen die thans spelen van geheel andere aard zijn dan waarmee men werd geconfronteerd bij de laatste pogingen om op mezo-niveau geïnstitutionaliseerd overleg op te zetten. De problemen van een krachtige groei-economie zijn andere dan die van een herstructurerings-economie. Kon men in het verleden zijn problemen verbergen en min of meer oplossen in een snelle en krachtige economische groei: dit vluchten kan nu niet meer. Het is zeer goed mogelijk gebleken afzonderlijk als onderneming krachtig en snel te groeien; zelfstandig als onderneming herstructureren is evenwel niet mogelijk. Hiervoor is bedrijfstakoverleg nodig, dat een permanent karakter moet dragen; het is geen noodverband dat naar believen door een van beide partners aangebracht kan worden. Het bedrijfstakoverleg is de erkenning van een gemeenschappelijke problematiek van de afzonderlijke ondernemingen, die van blijvende aard zal zijn.

Onze tweede overweging geldt de nadruk die wij hierboven op de beleidsruimte voor de afzonderlijke ondernemingen hebben gelegd. Het bedrijfstakoverleg en het overleg van de sociale partners op macro-niveau is er niet 'om zichzelf', maar is er ter ondersteuning van de beleidsruimte in de afzonderlijke ondernemingen. Vanuit dit gezichtspunt willen wij het mezo-overleg uitbouwen. Ook dit gezichtspunt verschilt enigermate van de wellicht te overspannen verwachtingen in het verleden ten aanzien van het bedrijfstakoverleg. Het behoort aanvullend te zijn op de beleidsruimte van de afzonderlijke ondernemingen.

Wij hebben reeds in hoofdstuk 3 aangegeven dat het mezo-niveau betrekking heeft op de bedrijfstakken en op de regio. Vandaar de hoofdindeling van deze paragraaf in: a. bedrijfstakoverleg, en b. regio.

a. Bedrijfstakoverleg

Het opzetten van een geïnstitutionaliseerd bedrijfstakoverleg van georganiseerde werknemers en werkgevers ter behartiging van die aspecten van het ondernemen die het ondernemingsniveau te boven gaan, maar die wel bedrijfstakgebonden zijn en derhalve geen algemene 'macro'-behandeling vereisen, is voor de komende jaren één van de belangrijkste opgaven waarvoor wij staan. Het mezo-niveau kan inspelen op al die reikwijdte-aspecten van beslissingen die naar hun aard de gehele bedrijfstak raken. Ze kan de intensiteit van een georiënteerde verantwoordelijkheid op het micro-niveau te hulp komen. Dat is ons hoofdmotief voor het uitbouwen van dit mezo-overleg. De eigen verantwoordelijkheid van de bedrijfstakgenoten, werkgevers en werknemers, zal tevens ontwikkeld moeten worden om de overheid er voor te behoeden zich heel gedetailleerd met specifieke bedrijfstakgewijze problemen in te laten. Er zijn hiertegen niet alleen praktische bezwaren (de overheid zal er

eenvoudig niet toe in staat zijn); maar wat nog belangrijker is, is dat de overheid juist zo moet optreden dat zij de eigen verantwoordelijkheid van de bedrijfstakgenoten versterkt in plaats van dat zij deze door eigen optreden vervangt.

Wij realiseren ons dat voor tal van bedrijfstakken de betekenis van nationaal bedrijfstakoverleg afneemt als gevolg van de internationale verwevenheid. Wij hopen dan ook nog terug te komen op Europees bedrijfstakoverleg. Veel van de hieronder opgenomen aanbevelingen willen wij op Europees niveau inbrengen.

a.1. geïstitutionaliseerd overleg

Het overleg dat wij hier bedoelen behoeft institutionele vormgeving. De overheid zal via een kaderwet zo nodig bedrijfstakgenoten hiertoe moeten oproepen.

Het gevaar is echter groot, dat op landelijk niveau de inhoud van dit overleg voor alle bedrijfstakoverlegorganen al tot in detail wordt vastgelegd. De aard van het overleg zal per bedrijfstak zo kunnen verschillen, dat dit niet de meest aangewezen weg is. Beter is het een vorm te kiezen, waarbij het overleg wettelijk wordt vastgelegd, maar waarbij de bedrijfstakgenoten zelf de inhoud van het overleg kunnen overeenkomen. Ook zal blijken dat niet op ieder moment behoefte is aan overleg over dezelfde aangelegenheden. In een malaise-situatie zullen bedrijfstakgenoten geneigd zijn andere zaken aan de orde te stellen dan wanneer zij aan de vraag naar hun produkten amper kunnen voldoen. Er zal dus een grote mate van flexibiliteit moeten worden ingebouwd in de onderwerpen die zich voor het overleg op bedrijfstakniveau lenen. Het is daarbij wenselijk de inhoud van het overleg over een langere periode vast te stellen.

Het bedrijfstakoverleg moet niet alleen aspecten betreffen die het niveau van de onderneming te boven gaan, maar die ook een verantwoorde concurrentie van de deelnemers onverlet laten. Dit is een groot probleem bij de verdere uitwerking van het bedrijfstakoverleg. Hoe noodzakelijk het bedrijfstakoverleg ook is voor de toekomst van de ondernemingswijze productie: voor menig deelnemer aan dit overleg zal het nog tamelijk onwennig zijn om met de concurrent om de tafel te zitten. Wij bepleiten op dit punt een voorzichtige wetgeving (die niettemin moet waarborgen dat het overleg er komt), die niet zozeer van bovenaf het overleg geheel vastlegt, maar meer tot zelfwerkzaamheid in het bepalen van de onderwerpen van het overleg oproept.

Een ander probleem is, dat het overleg niet meer moet inhouden dan noodzakelijk is. Dit overleg is er immers ten behoeve van een verantwoorde besluitvorming op het micro-niveau en is er niet om zichzelf. Ook dit punt vergt een nauwgezette agendering.

Een derde vraagpunt is de bemoeienis van de overheid bij het bedrijfstakoverleg. Er is veel voor te zeggen dat de overheid als waarnemer bij dit bedrijfstakoverleg aanwezig is om voortdurend binnen dit overleg de overheidsverantwoordelijkheden te kunnen verduidelijken. De permanente aanwezigheid van een overheidsvertegenwoordiger stelt de bedrijfstakgenoten tevens in de gelegenheid de grenzen van hun eigen verantwoordelijkheid voortdurend helder voor ogen te hebben.

Dit laatste punt maakt tevens duidelijk, dat ons streven naar geïnstitutionaliseerd bedrijfstakoverleg geen corporatisme inhoudt. Dat zou het geval zijn indien wij een vermenging van verantwoordelijkheden van overheid en maatschappelijke belangengroepen zouden nastreven. Wij hebben in ons rapport evenwel, naar wij hopen, duidelijk uiteengezet (zie in het bijzonder dit hoofdstuk, deel A) dat bij al het noodzakelijke overleg overheid en bedrijfsleven gescheiden verantwoordelijkheden behouden.

Wij streven evenmin een restauratie van de PBO uit de jaren vijftig na. Zoals reeds aangegeven, zijn de herstructureringsproblemen die ons thans bezig houden andere dan de problemen waar een opbouweconomie mee kampt. Wat evenwel zwaarder weegt, is dat ons geen publiekrechtelijke bevoegdheden voor het bedrijfstakoverleg voor ogen staan. Wel zal de overheid de gelegenheid moeten hebben in het bedrijfstakoverleg in grote meerderheid overeengekomen besluiten verbindend dan wel onverbindend te verklaren.

Wij willen in dit rapport nog een stapje verder gaan en concreet aangeven wat, gelet op de problemen die naar onze mening niet op het micro-niveau verantwoord kunnen worden aangepakt, op bedrijfstakniveau aan de orde moet kunnen worden gesteld. Wij denken dan aan vijf soorten onderwerpen:

Ten eerste: het verschaffen van *informatie* aan de bedrijfstakgenoten over ontwikkelingen binnen de bedrijfstak, ontwikkelingen in de buitenlandse concurrentie, ontwikkelingen met betrekking tot de afzet etc., die voor alle deelnemers in de bedrijfstak zeer belangrijk kunnen zijn.

Ten tweede: het gezamenlijk verrichten van *activiteiten* die van algemeen ondersteunend karakter zijn binnen de bedrijfstak, doch die het draagvlak van de individuele onderneming te boven gaan.

Ten derde: gezamenlijke *afspraken* omtrent kwesties die men buiten de onderlinge concurrentie wil houden (een zekere afstemming van de inkomens, humanisering van arbeidsomstandigheden, werktijden, vakantie-dagen, pensioenen etc.).

Ten vierde: de *werkgelegenheidsontwikkeling*.

Ten vijfde: het bedrijfstakoverleg als *invalspoort voor de overheid*. De overheid heeft aldus een representatief adres tot wie zij zich kan richten als zij meent vanuit haar verantwoordelijkheden de bedrijfstakgenoten op ontwikkelingen te moeten wijzen of hen ergens toe te moeten oproepen.

a.2. informatie

Het verschaffen van informatie omtrent de bedrijfstakontwikkeling is van belang voor het verbeteren van de oriëntatie van de individuele onderneming op de perspectieven in de bedrijfstak. De individuele onderneming mist dikwijls de kennis omtrent voorgenomen investeringen van de concurrentie. Zij gokt er eenvoudig op dat de concurrentie niet tot dezelfde investeringen besluit. Investeert de concurrentie op dezelfde wijze, dan dreigt een overcapaciteit met als gevolg braakliggende productiecapaciteit. Het spreekt voor zich dat vooral in een tijd van terugvallende

economische groei dit probleem binnen het systeem van ondernemingsgewijze produktie grote risico's in zich bergt.

Binnen het bedrijfstakoverleg zal een vorm van investeringsmelding overwogen moeten worden, waarna men informatie verkrijgt omtrent de perspectieven en de risico's van de voorgenomen investering. De beslissingsbevoegdheid blijft in dit systeem binnen de onderneming; dit meldingssysteem met de aanvullende informatie die men terugkrijgt beoogt juist de beslissing op micro-niveau meer verantwoord te kunnen doen zijn. Van belang is nu een vorm te kiezen waarbij de vertrouwelijkheid van de uit te wisselen gegevens gewaarborgd is. Men zou kunnen overwegen op bedrijfstakniveau voor dit onderdeel enkele vertrouwenspersonen aan te stellen, die een geheimhoudingsplicht hebben jegens de gegevens die zij van individuele deelnemers aan het bedrijfstakoverleg verkrijgen.

Naast deze problematiek van de overcapaciteit kan op bedrijfstakniveau ook de informatie in algemene zin krachtig worden uitgebreid. Wij denken hier in het algemeen aan perspectieven omtrent de afzetontwikkeling, perspectieven in de ontwikkeling van de buitenlandse concurrentie, perspectieven met betrekking tot de ontwikkeling van het overheidsbeleid, voorzover deze voor de bedrijfstak van belang zijn.

a.3. gezamenlijke activiteiten

Ten aanzien van de gezamenlijke activiteiten van algemeen ondersteunend karakter die op bedrijfstakniveau kunnen worden ondernomen, denken wij aan onderdelen van de research die thans dikwijls het draagvermogen van individuele ondernemingen te boven gaan. Men wijkt thans in vele gevallen direct al uit naar de overheid, maar wellicht gebeurt dat te snel en kan men als individuele onderneming ook binnen de eigen bedrijfstak een groter draagvlak organiseren. Dit is vooral mogelijk, wanneer de technologische ontwikkeling bedrijfstakgebonden is. In het verlengde hiervan ligt een op bedrijfstakniveau te entameren speerpuntenbeleid, gericht op nieuwe perspectievolle projecten, waarvan evenwel de er aan verbonden risico's dermate groot kunnen zijn dat enige afstemming binnen bedrijfstakverband gewenst wordt.

De afstemming van de vraag naar arbeidskrachten en de scholing van beschikbare arbeidskrachten is ook een aangelegenheid die de individuele onderneming te boven dreigt te gaan maar dikwijls wel een bedrijfstak-gebonden probleem is. Herscholing op bedrijfstakniveau (mogelijk ook in regionaal verband) kan impasses op dit punt doorbreken.

In het algemeen lenen de omstandigheden waaronder het Nederlandse bedrijfsleven moet werken in verhouding tot de voorwaarden waaronder de buitenlandse concurrentie kan werken, zich eveneens tot beïnvloeding op bedrijfstakniveau. Dit is immers ook van evident algemeen belang voor alle bedrijfstakgenoten, maar het speelt in de ene bedrijfstak sterker dan in de andere. Exportbevorderende activiteiten vallen hier evenzeer onder. Wij denken in dit verband ook aan overleg dat nodig is om een bedrijfstak zonodig te saneren.

a.4. afspraken buiten een verantwoorde concurrentie om

De derde categorie taken betreft gezamenlijke afspraken over die kwesties die men buiten de onderlinge concurrentie wil houden. Het blijkt dat individuele ondernemingen dikwijls moeilijk tot activiteiten op het gebied van bijvoorbeeld de humanisering van de arbeid kunnen overgaan, omdat daardoor hun arbeidskosten worden verhoogd met als gevolg een slechtere concurrentiepositie.

Reeds eerder hebben wij aangegeven dat meer dan thans binnen de onderneming de afweging gemaakt moet kunnen worden tussen meer werk, prettiger werk, meer inkomen etc. Men kan dit soort keuzen niet meer aan hogere niveaus overlaten. Niettemin zou de afweging op micro-niveau op deze punten wel aanmerkelijk kunnen worden gesteund door als bedrijfstak ten aanzien van deze zaken enige oriëntatiepunten op te stellen. Binnen de onderneming zou men dan in het spoor van de bedrijfstak-oriëntatie eigen accenten en eigen variaties kunnen aanbrengen. Een soortgelijke overweging geldt voor de inkomens. Wij zijn van mening dat ook de inkomens in beginsel binnen de onderneming moeten kunnen worden vastgelegd. Op dit niveau immers kan de afweging tussen productie, afzet en de inkomens het beste worden overzien. Niettemin behoeft, zeker gelet op de huidige gang van zaken van de uniforme loonontwikkeling, vooralsnog het ondernemingsniveau enige bescherming vanuit het mezo-niveau. Men zou derhalve op dit niveau de grenzen kunnen aangeven waarbij de deelnemers aan het bedrijfstakoverleg zich verplichten binnen deze grenzen te blijven. Zo men bevreesd zou zijn voor te grote verschillen indien de inkomensontwikkeling in het vervolg geheel binnen de ondernemingen zou worden overeengekomen, dan kunnen deze aldus enigermate worden ingeperkt. Soortgelijke redeneringen kunnen desgewenst gelden voor de andere arbeidsomstandigheden.

Voorts zou moeten worden nagegaan of de relatie producent-consument zich op een aantal punten leent voor overleg op bedrijfstakniveau met consumentenorganisaties. Individuele ondernemingen zullen met elkaar op variaties in producten, op kwaliteit etc. willen blijven concurreren. Aan concurrentie in overredingskracht zijn grenzen te stellen en die zou men in overleg met de consumentenorganisaties kunnen overeenkomen. Het betreft hier punten als aard van de informatie in de reclame, hoeveelheidsaanduidingen, kwaliteitsaanduidingen (wolmerk bijv.) etc.

Bovendien kan de concurrentie tussen ondernemingen zo intensief zijn, dat er monopolioïde markt vormen ontstaan. Men kan dan op bedrijfstakniveau vermoeden dat dit soort markt vormen overheids optreden kan uitlokken: niet alleen in een verscherpt prijsbeleid, maar ook in het mededingingsbeleid, en zelfs in overheids participatie in bedrijfstakken teneinde de concurrentie op peil te houden. (Vergelijk de SER-fusiegedragsregels).

Wellicht dat ter voorkoming van monopolioïde markt vormen ook deze problematiek in het overleg op bedrijfstakniveau kan worden ingebracht. Wij denken aan fondsen op bedrijfstakniveau ter overbrugging van tijdelijke problemen bij individuele ondernemingen, die zonder deze steun dreigen te verdwijnen, waardoor de concurrentie in de bedrijfstak gevaar zou kunnen lopen.

Van belang is tenslotte dat op bedrijfstakniveau die aangelegenheden worden geregeld die bij regeling op ondernemingsniveau de gewenste mobiliteit te zeer in de weg zouden staan. Wij denken hierbij, naast de elementen die hierboven al zijn genoemd, met name aan de pensioenen.

a.5. werkgelegenheid

Het vierde overlegpunt betreft de werkgelegenheid. Het gezamenlijk effect van arbeidsbesparende technologie en minder stijgende afzet veroorzaakt thans in nogal wat sectoren zeer aanzienlijke werkloosheidsproblemen. Dit probleem kan de individuele onderneming niet geheel overzien. Voorzover werkloosheid wordt veroorzaakt door een relatief zwaarder accent op de dienstverlening dan op de industriële bedrijvigheid — en dat is stellig een belangrijke oorzaak van de huidige werkloosheid — gaat het werkloosheidsprobleem ook het niveau van de bedrijfstak te boven.

Dit alles neemt niet weg, dat voor een groot deel van de werkloosheidsbestrijding het niveau van de bedrijfstak tot nu toe te zeer is veronachtzaamd. Allereerst zou de werkloosheid onderwerp van bedrijfstakoverleg moeten zijn in die zin, dat men nagaat hoe het nadelige effect voor de werkgelegenheid van technologie en verminderde groei van de afzet kan worden ondervangen. Wellicht dat met gunstiger kostenverhoudingen het aandeel van een bedrijfstak in de wereldhandel opgevoerd zou kunnen worden. Wellicht ook dat de internationale concurrentiepositie het toelaat de technologie minder arbeidsbesparend te doen zijn dan zij veelal nog is.

De gezamenlijke verantwoordelijkheid op bedrijfstakniveau kan zich ook op bepaalde categorieën werklozen richten. Zo zou men kunnen nagaan hoe bijvoorbeeld de jeugdwerkloosheid in de bedrijfstak kan worden aangepakt, zo mogelijk tezamen met bedrijfstakregelingen van vervroegde pensionering.

Een belangrijk punt is evenzeer de vraag of een individuele onderneming buitenlandse werknemers in dienst kan nemen, temeer wanneer bijvoorbeeld bij andere ondernemingen in de bedrijfstak werknemers op het punt staan ontslagen te worden. In overleg kan dit blijken, waarna men elkaars werknemers zou kunnen overnemen. Dit alles nog afgezien van het feit dat men op het bedrijfstakniveau allerlei mobiliteitsbevorderende maatregelen zou kunnen treffen.

a.6. invalspoort voor overheid

Ten vijfde is overleg op bedrijfstakniveau van belang voor die punten die de overheid vanuit haar verantwoordelijkheid meent de bedrijfstak te moeten voorhouden. De bedrijfstak als invalspoort voor de overheid houdt haar ook af van het bevoorrecht van individuele ondernemingen, hetgeen de concurrentieverhoudingen zou kunnen verstoren. De overheid zal derhalve de bedrijfstakgenoten aldus op een gezamenlijke verantwoordelijkheid kunnen aanspreken voor die zaken die binnen het aandachtsterrein van de overheid vallen. We denken bijvoorbeeld aan de verstrekking van maatschappelijke gevolgen van technologie, die dikwijls

bedrijfstakgebonden is. Voor een deel speelt deze problematiek ook in de microsfeer en heeft ze betrekking op alle bedrijfstakken gezamenlijk. Niettemin zou in bedrijfstakverband de richting van de dikwijls bedrijfs-takgebonden technologie aan de orde kunnen worden gesteld. Men zal op bedrijfstakniveau onderzoek kunnen verrichten naar de gewenste effecten van de technologie maar ook naar de ongewenste neveneffecten er van. In bedrijfstakken waar de technologieproblematiek van overheersende betekenis is, zou men kunnen overwegen aparte onderzoekbureaus in te stellen die, mogelijk ook in samenspraak met soortgelijke onderzoekbureaus van andere bedrijfstakken en in samenspraak met overheid, TNO en de TH's, tot een goed inzicht kunnen komen om gewenste en ongewenste effecten van nieuwe technologieën tijdig te kunnen signaleren. Vervolgens moet worden nagegaan hoe — desgewenst — vanuit de oriëntatie op de maatschappelijke effecten van de technologie bijgestuurd zou kunnen worden.

Ook overheidsoverwegingen terzake van grondstoffenbeleid en zuinigheid met energie zullen bij voorkeur in bedrijfstakoverleg aan de orde gesteld moeten worden. Vervolgens kan vanuit het bedrijfstakoverleg de research in deze richting worden gestimuleerd. Ook overwegingen van een gewenste regionale spreiding van een economische bedrijvigheid zullen op het bedrijfstakniveau aan de orde kunnen worden gesteld. Voorts kan de overheid via het bedrijfstakoverleg de (gewenste) verschuivingen binnen de internationale arbeidsverdeling aan de orde stellen. Voor een deel is dit ook een macro-probleem, namelijk voorzover verschuivingen in de internationale arbeidsverdeling niet alleen binnen de sectoren gevolgen hebben, maar vooral tussen de sectoren effecten teweeg zullen brengen.

b. De regio

De regio is als beleidskader voor overheid en sociale partners van een groeiende betekenis. Daarbij speelt een rol dat de regio in de belevingswereld van mensen van grote betekenis is. De regio is het gebied waar men werkt, woont, op school gaat, recreëert. Als beleidskader blijkt de regio met name van groot belang in de werkgelegenheidsproblematiek. De geringe mobiliteit is hier onder meer een groot struikelblok.

Allerlei organisaties en instituten zijn op het sociaal-economisch terrein actief. Er zijn sterke aanwijzingen dat deze organisaties onvoldoende gecoördineerd optreden. Het stimuleren van een geïntegreerd regionaal sociaal-economisch beleid zal dan ook tevens gericht moeten worden op het verbeteren van de coördinatie van de vele op dit terrein functionerende instellingen. Dit zou kunnen geschieden door een hergroepering van de bestaande organisaties en instellingen, dan wel door het uitbouwen van één van de huidige organisaties. Zonodig moet ook het instellen van een nieuw orgaan worden overwogen.

Toegespitst op de werkloosheidsbestrijding gaan onze gedachten uit naar het functioneren van gewestelijke arbeidsbureaus, mede onder directe verantwoordelijkheid van de regionaal georganiseerde werkgevers en werknemers in samenwerking met de provinciale overheid. Ook in de sfeer van de arbeidsbemiddeling is in het verleden te snel van het micro-

niveau van de onderneming direct de stap naar de overheid gemaakt, terwijl er juist op het punt van de arbeidsbemiddeling alle aanleiding lijkt te zijn de direct betrokkenen hun verantwoordelijkheid niet te ontnemen. Juist de direct betrokkenen — de regionaal georganiseerde werkgevers en werknemers — moeten immers in staat worden geacht een goede afweging te maken tussen de nadelen van het werkloos zijn en de inspanningen die men zich moet getroosten om binnen de regio bij een ander bedrijf aan de slag te komen of zich te laten omscholen. Dit accent op regionalisering laat uiteraard onverlet de behoefte die er blijft aan een boven-regionale coördinatie vanuit de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid.

Voorts leidt de noodzaak van een zorgvuldige afweging van economische ontwikkeling met overwegingen ten aanzien van de ruimtelijke ordening en het milieu tot een benadrukken van de bevoegdheden van de provinciale overheid voor het sociaal-economisch beleid.

Allereerst zal de rijksoverheid zich meer dan thans bij de voorbereiding van haar sociaal-economisch beleid moeten laten informeren door de provinciale overheden over de regionale sociaal-economische situatie. Belangrijker is evenwel dat in het kader van het spreiden van rijkstaken de provinciale besturen zelf over meer bevoegdheden kunnen beschikken om regionaal sociaal-economisch beleid te voeren, gegeven de groeiende betekenis van de regio als beleidskader voor het beïnvloeden van sociaal-economische ontwikkelingen. Deze verruiming van provinciale bevoegdheden zal vergezeld moeten gaan van ruimere financiële middelen voor het provinciaal bestuur.

3. Verantwoordelijkheden op het macro-niveau

Tenslotte in deze „afvalrace”: het macro-niveau. Naar wij hopen wordt inmiddels op het micro- en mezo-niveau actief ingespeeld op de genoemde knelpunten, maar wij hebben reeds op vele punten uiteen gezet, dat er aspecten zijn die deze niveaus te boven gaan. Op het macro-niveau gaat het enerzijds om overleg tussen de sociale partners afzonderlijk en anderzijds om (en deels in overleg met) de landelijke overheid.

a. Centraal overleg van sociale partners

a.1. optreden naar buiten

De belangrijkste taak van de sociale partners op het macro-niveau is te overleggen over al die aspecten van onze economische bedrijvigheid die de afzonderlijke ondernemingen en de afzonderlijke bedrijfstakken te boven gaan en derhalve van nationaal of zelfs internationaal karakter zijn. De centrale werknemers- en werkgeversorganisaties zouden op deze punten tezamen moeten nagaan op welke wijze de continuïteit van onze nationale bedrijvigheid het beste kan worden gewaarborgd. Deze continuïteit is immers voor beide een groot belang. Het georganiseerde bedrijfsleven kan zich aldus richten tot bijvoorbeeld de overheid, als ook tot de centrale organisaties van werkgevers en werknemers in andere

landen. Men zal zich in het algemeen sterk willen maken om een bepaalde groei van bijvoorbeeld de collectieve lastendruk bij de overheid te bepleiten omdat men die binnen het bedrijfsleven zal moeten realiseren temidden van allerlei andere spanningen waaraan men bloot staat en die men zelf niet of nauwelijks in de hand heeft. De werkgelegenheidsontwikkeling bijvoorbeeld, de ontwikkeling van de afzet, de technologie etc.

Men zal ook met de overheid in overleg willen treden over de aanpak van het milieu-, grondstoffen- en energiebeleid; dit beleid heeft immers ingrijpende gevolgen voor de concurrentiepositie. Van belang hierbij is vooral de wijze waarop milieuvoorschriften worden ingevoerd: gebeurt dat abrupt of op enige termijn, zodat het bedrijfsleven hierop kan inspelen.

Voorts moet hier worden gedacht aan overleg over al die zaken waarbij het bedrijfsleven zeer nauw verbonden is, maar die deels ook ter competentie van de overheid vallen vanwege de politieke aspecten die eraan verbonden zijn. Wij noemen hier het onderwijsbeleid, de ontwikkeling van de technologie, de internationale arbeidsverdeling, bepaalde aspecten van de nationale werkloosheid. Men zal bovendien acht willen slaan op een overheidsoptreden dat in het algemeen voldoende ruimte wil overlaten voor een besluitvorming over vitale aspecten van het sociaal-economisch gebeuren binnen de afzonderlijke ondernemingen en instellingen en binnen de bedrijfstakken.

Men zal zich, algemeen gesproken, als vertegenwoordigers van het gehele bedrijfsleven met die zaken bij de overheid melden, die de macro-economische verhoudingen in ons land raken. Hieronder valt bijvoorbeeld ook de koers van de gulden; van buitengewoon belang voor de ontwikkeling van onze exportpositie.

a.2. optreden naar binnen

Het centrale overleg van de organisaties van werknemers en werkgevers zal zich evenwel niet alleen „naar buiten” richten, maar ook naar binnen, naar het bedrijfsleven zelf. Wij denken dan aan al die zaken van gemeenschappelijk belang, die het bedrijfstakoverleg te boven gaan. In het algemeen willen wij een pleidooi voeren dat voor deze „naar binnen gerichte” activiteiten van het bedrijfsleven zelf, meer overlegorganen tussen werkgevers en werknemers worden opgericht, waarbij de overheid als waarnemer aanwezig zou moeten zijn.

Het belangrijkste punt dat wij hier willen noemen, is het herstructureeringsbeleid: het begeleiden van de verschuiving van het zwaartepunt van onze bedrijvigheid van industrie naar dienstensector. De verantwoordelijkheid voor deze herstructurering ligt allereerst bij het bedrijfsleven zelf, zij het dat de overheid op tal van manieren deze overgang mee kan helpen vergemakkelijken. Deze herstructurering is immers voor een deel mede een gevolg van bewust overheidsbeleid, bijvoorbeeld met betrekking tot energie, milieu en grondstoffen, met betrekking tot de ruimtelijke ordening, met betrekking tot een rechtvaardige internationale arbeidsverdeling. De overheid zal met name steun kunnen geven ter ver-

lichting van tijdelijke overgangsproblemen. Sectorstructuurbeleid als overheidsbeleid ter ondersteuning van de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de organisaties van werkgevers en werknemers is daarbij nodig. Wij willen het vraagstuk van de herstructurering van onze economische bedrijvigheid en de vraagstukken met betrekking tot de werkgelegenheid die dit kan oproepen thans als volgt nader uitwerken. Het gaat hier immers om een begeleidingsbeleid van de sociale partners (met ondersteuning van de overheid) vanuit het macro-niveau. Wij gaan hierop in, in de volgende paragraaf: Werkloosheid als herstructureringsprobleem. Vervolgens willen wij in de paragraaf daarna ingaan op het opvoeren van de keuzevrijheid in de tijden dat men werkt en dat men onderwijs kan genieten. Ook dit aspect achten wij van grote betekenis in het kader van een werkloosheidsbestrijdingsbeleid.

werkloosheid als herstructureringsprobleem

Produceren levert drie zaken op: goederen (of diensten), werkgelegenheid (de voldoening ingeschakeld te zijn in het arbeidsproces) en inkomen. De afgelopen decennia hebben wij voortdurend gestreefd naar een zo hoog mogelijke economische groei (produktie), volledige werkgelegenheid en redelijke inkomensverhoudingen. Toegespitst op de volledige werkgelegenheid: wij wisten deze doelstelling jarenlang heel redelijk te bereiken, niet zo zeer door het scheppen van werkgelegenheid om de werkgelegenheid, maar primair door de produktie op te voeren die voortkwam uit een groeiende vraag. Als het produceren maar toenam, dan nam de werkgelegenheid vanzelf ook toe. De groei van de werkgelegenheid was aldus bijprodukt van het produceren van goederen. Dit „werkgelegenheidsbeleid”, dat dus in feite een produktiebeleid was, stuit thans op grenzen. De ontwikkelingen van de techniek, van de beroepsbevolking en van de afzet lopen niet meer met elkaar in de pas. Met een oppeppen van de achterblijvende afzet — het traditionele recept bij conjuncturele inzinkingen in het recente verleden — kan de aansluiting met de groeiende beroepsbevolking en de techniek niet meer worden verkregen. Niettemin: zinvol werk wordt in onze samenleving als zeer wezenlijk ervaren. Maar als dit op de oude manier niet meer kan, hoe dan wel?

Wij menen dat het werkgelegenheidsvraagstuk voor zover dat niet al op het micro- en mezo-niveau doeltreffend kan worden aangepakt, in ieder geval extra wordt bemoeilijkt wanneer wij geen rekening houden met drie overheersende kenmerken in onze economische ontwikkeling, waarop wij reeds in hoofdstuk 5, A.1, zijn ingegaan.

Ten eerste. Ons denken en doen is nog in hoge mate bepaald door de industriële sector. Het sociaal-economisch beleid, het beleid ten aanzien van onze inkomens, van de belastingen en de sociale zekerheid, is nog in sterke mate afgestemd op een door industriële bedrijvigheid beheerste samenleving. En dat terwijl onze samenleving zich zeer snel naar een post-industriële maatschappij ontwikkelt. Een belangrijk verschil tussen industrie en diensten is het aandeel van beide sectoren aan de werkge-

legenheid, dat respectievelijk afneemt en toeneemt. Daarentegen blijft de bijdrage van de industriële sector aan het nationaal inkomen op peil (zie ook hoofdstuk 5 A.1.a.).

Ten tweede. De industriële- en dienstensector verschillen niet alleen in de bijdrage die zij leveren aan nationaal inkomen en werkgelegenheid, maar ook in hun gevoeligheid voor arbeidsbesparende technologie en internationale concurrentie. Het realiseren van produktiviteitswinst door middel van nieuwe technieken lukt gemakkelijker bij het maken van materiële produkten dan in de veelal meer persoonsgebonden dienstverlening. Van betekenis is voorts tevens het verschil in gevoeligheid voor internationale concurrentie. Industriële produkten zijn zeer gevoelig voor buitenlandse concurrentie; grote delen van de dienstverlening daarentegen, waar persoonlijk contact niet gemist kan worden, zijn daar veel minder gevoelig voor.

Ten derde. De verhouding van de marktsector (landbouw, industrie en commercieel georganiseerde diensten) tot de niet-marktsector (de gesubsidieerde instellingen, sociale zekerheid en de collectieve, geplande sector van de overheid) is tenslotte van belang. Hier is de draagvlakfunctie van de marktsector aan de orde. Bij relatief sterke groei van de niet-marktsector bestaat het gevaar dat de marktsector zoveel moet bijdragen aan het in stand houden van de niet-marktsector, dat ze wordt overbelast en dat deze financieringslast te zwaar gaat drukken. Ze kan daardoor zowel op de buitenlandse als op de binnenlandse markt door buitenlandse concurrentie worden verdrongen, waardoor haar draagvlakfunctie ten behoeve van de niet-marktsector gevaar loopt. Juist om de voorzieningen in de niet-marktsector op middellange termijn veilig te stellen, zullen wij ons goed moeten realiseren dat de marktsector niet te zwaar kan worden belast.

Deze drie aantekeningen geven ons aanleiding ten behoeve van dat deel van de werkloosheid dat slechts op macro-niveau is aan te pakken na te gaan, in welke sector de werkgelegenheid zich het beste kan ontwikkelen.

De analyse in hoofdstuk 5 paragraaf A doet vermoeden dat belangrijke delen van de dienstensector naar hun aard geschikter zijn voor het voorzien in de behoefte aan werkgelegenheid dan de industriële sector. Belangrijke delen van de dienstensector voorzien zelfs in toenemende mate in de werkgelegenheidsbehoefte, als gevolg van een groeiende vraag naar diensten. De industriële sector bleek meer gevoelig voor de technologische vernieuwing met arbeidsbesparende effecten, mede als gevolg van een grote gevoeligheid voor internationale concurrentie. Een zekere mate van „specialisatie” van beide sectoren lijkt goed aan te sluiten bij de historische ontwikkeling van de bijdragen van beide sectoren aan nationaal inkomen en werkgelegenheid, doet recht aan het verschil in gevoeligheid voor arbeidsbesparende technologie en internationale concurrentie en stelt tenslotte de marktsector in de gelegenheid zijn draagvlakfunctie voor de niet-marktsector te vervullen.

Er is derhalve enige aanleiding na te gaan wat de consequenties zullen zijn indien wij voor het op macro-niveau aan te pakken deel van het

werkloosheidsvraagstuk van de industriële sector geen even snel groeiende bijdrage aan de werkgelegenheid kunnen verwachten als van de dienstensector. De belangrijkste vraag luidt dan natuurlijk: indien de industriële sector ons in directe zin voor het werkgelegenheidsprobleem op macro-niveau niet echt uit de brand kan helpen, hoe pakken wij de werkloosheidsproblemen op dit macro-niveau dan wel aan?

Wij zullen naar onze opvatting de industriële sector dan vooral moeten aanspreken op haar sterkste kant: het functioneren als draagvlak voor de collectieve voorzieningen. Daardoor zouden wij in de gelegenheid gesteld kunnen worden de collectieve lastendruk voor de dienstensector te verlichten en daarmee de werkgelegenheid aldaar krachtige impulsen kunnen verlenen. Wij hebben reeds enige aarzelingen getoond terzake van de plannen tot het socialiseren van de vraag. Naast die elementen in de collectieve dienstverlening die niettemin uitgebreid zouden kunnen worden, denken wij vooral ook aan het spontaan laten opkomen van de commerciële en ook gesubsidieerde dienstensector door vanuit de macro-overheids sfeer de collectieve lastendruk op de arbeid zo laag mogelijk te houden. In dit verband moeten wij ook denken aan de mogelijkheid de heffingsgrondslag voor de collectieve lasten te verleggen van arbeid naar de gerealiseerde produktiviteitsontwikkeling van ondernemingen. Wij kunnen evenwel alle aspecten die hieraan vastzitten niet overzien. Wij pleiten voor nader onderzoek.

keuzevrijheid in deeltijdarbeid en onderwijs

Het meer kunnen kiezen voor deeltijdarbeid en voor allerlei vormen van onderwijs is in de lijn van ons betoog van groot belang. Wanneer wij immers bepleiten dat men op een zo laag mogelijk niveau zal moeten kunnen afwegen tussen bijvoorbeeld werkgelegenheid, inkomèn, technologie en afzet, dan zal men ook moeten kunnen beschikken over de nodige flexibiliteit in aantal uren dat men werkt en in de tijdstippen waarop men werkt. Deze ook voor het werkloosheidsvraagstuk essentiële materie behandelen wij in relatie tot verruiming van de onderwijsmogelijkheden.

Het is voorts duidelijk dat, ondanks het behandelen van dit thema in de macro-paragraaf hier juist wordt beoogd meer flexibiliteit te creëren binnen ondernemingen en bedrijfstakken. Door behandeling op het macro-niveau hopen wij een beter totaal beeld van deze materie te krijgen, die zich nu ook beter in relatie tot onderwijsaspecten laat behandelen.

In paragraaf b.6. hopen wij nader in te gaan op de relatie onderwijs-arbeidsmarkt. In deze paragraaf gaat het daarom alleen om het benadrukken van de noodzakelijke flexibiliteit in arbeid en onderwijs, die wij als volgt willen toelichten.

In de agrarische samenleving werd (en wordt) de arbeidsindeling van de dag, het seizoen en het jaar bepaald door het ritme dat „de natuur” stelt en de hoeveelheid werk die zich aandient. Dit had (en heeft) vaak te lange werktijden tot gevolg en het is daarom in de industrialisatieperiode mede de reden geweest van het streven naar uniformiteit in de werktijden per dag, per week en per jaar. Wij moeten in dit verband ook

denken aan de problemen die werden opgeroepen door de mogelijkheden en de beperkingen vanuit de sfeer van de standaardisatie en de mechanisatieprocessen.

De ontwikkeling van de dienstensector bracht hierin evenwel verandering en verkeerde daardoor vaak op gespannen voet met de uniforme regelingen van de industriële sector. In de verdere ontwikkeling van de dienstensector is de vraag dan ook zeker gerechtvaardigd, waarom in het karrespoor van het uniforme industriële ritme, thans, nu wij zo duidelijk op de grens van een post-industriële samenleving verkeren, doorgegaan zou moeten worden. Het al dan niet studeren, werken, werkloos zijn, in de WAO zijn, is naar onze opvatting thans nog te veel een kwestie van alles of niets zonder tussenvormen. Conjuncturgolven en structurele aanpassingen worden daardoor veel te drastisch op bepaalde groeperingen afgewenteld. Deze rigiditeit verlaagt bovendien door zijn immobiliteit de nationale produktiviteit. Onze uitkeringssystemen voor de niet-actieven bevorderen deze starheid (waardoor bijvoorbeeld binnen de huidige regelingen het voordeliger kan zijn gedurende een deel van het jaar fulltime te werken, dan parttime gedurende het hele jaar).

Een flexibeler verdeling van werkuren over de week en over het jaar biedt meer mogelijkheden voor het desgewenst herverdelen van arbeid en het opvangen van golven in de werkgelegenheid. Hierdoor worden de onderwijskansen ook veel groter, zeker als ook variatie per sector mogelijk wordt gemaakt. Het flexibeler maken van ons arbeids- en onderwijssysteem moet dan ook als een logische stap in deze post-industriële fase worden gezien. Deze flexibiliteit sluit bovendien aan bij de hoofdlijn in ons betoog om op het micro-niveau van de onderneming en het mezo-niveau van de bedrijfstak de ruimte te scheppen om in volle verantwoordelijkheid te beslissen.

De grotere flexibiliteit geeft bovendien een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeid (onder andere inpassing van wederkerend onderwijs naar individuele- en functiebehoefte). Deze grotere flexibiliteit zou de volgende mogelijkheden in zich hebben:

- eventuele verkorting van de werkweek alleen via het aantal werkuren per individu, niet door inkorting van de „normale” werkweek (betere capaciteitsbenutting);
- opheffing van de „normale” vijfdaagse werkweek en inschakelingsmogelijkheid per sector van de zaterdag, met handhaving van maximaal vijf werkdagen per individu, uiteraard ook met een maximaal aantal werkuren per etmaal en per week (een dergelijke zesdaagse werkweek zou ook van belang kunnen zijn voor betere combinatie-mogelijkheden van studie en arbeid en voor betere inpassingsmogelijkheden van wederkerend onderwijs);
- het mogelijk maken van deeltijdse banen in alle mogelijke onderlinge combinaties en met onderwijs;
- het binnen bepaalde grenzen meer mogelijkheden scheppen om gedurende het jaar arbeid ongelijkmatig per persoon te verdelen in verband met seizoeneffecten of schommelingen in de afzet;
- het mogelijk maken van deeltijdse banen in combinatie met deeltijdse

studie voor jeugdigen tot bijvoorbeeld 23 jaar, zowel van de kant van de werkgevers als van de kant van de onderwijsinstellingen.

Het werken en niet werken zouden in het algemeen voor de actieven minder scherp aan bepaalde uren per dag, dagen van de week en perioden in het jaar gebonden moeten zijn, zodat ook onvermijdelijke ploegendiensten en onregelmatig werk minder „abnormaal” en daardoor meer acceptabel worden.

Per sector zou door middel van een gevoeligheidsanalyse nagegaan kunnen worden wat de mogelijkheden en effecten van een geleidelijke invoering van de genoemde maatregelen zouden zijn.

Een flexibeler onderwijs- en arbeidsbestel zou een ruimere keuzemogelijkheid bieden om primair te studeren of primair te werken. Mede op grond hiervan ligt het voor de hand, dat er bijvoorbeeld een ontwikkeling plaatsvindt naar een soort „maatcontracten”. Men zou daarbij voor deeltijdse functies aan bepalingen kunnen denken, waarbij in onderling overleg een minimum en een maximum aantal werkdagen per jaar wordt overeengekomen. Werkende en/of studerende echtparen zouden hun activiteiten meer op elkaar kunnen afstemmen in de verdeling van werk binnen- en buitenshuis, studie of recreatie. Pensionering zou ook geleidelijker kunnen plaatsvinden in deeltijdse banen.

Tenslotte willen wij in dit verband wijzen op de betere benutting van investeringen en van allerlei voorzieningen die met een meer flexibel arbeids- en onderwijsstelsel gepaard kunnen gaan. Recreatieve- en onderwijsvoorzieningen kunnen in elk geval beter worden benut. De congestie van arbeid en onderwijs op dezelfde dagen van de week (en uren van de dag) en de congestie van recreatie op de overblijvende dagen kan worden verminderd. De investeringen die in ons huidige stelsel in de breedte nodig zijn voor capaciteitsvergroting om meer van hetzelfde te doen, zouden derhalve thans in onze benadering meer in de dieperichting kunnen gaan. Kwaliteitsverhoging of kostenverlaging kunnen daarvan het resultaat zijn.

b. De centrale overheid

Wij moeten hier tenslotte nader vorm geven aan de verantwoordelijkheid van de centrale overheid, waarop wij in paragraaf A.3 van dit hoofdstuk zijn ingegaan. Achtereenvolgens willen wij behandelen:

- macro-economische ontwikkelingen;
- energie, milieu, grondstoffenbeleid;
- internationale arbeidsverdeling;
- europees bedrijfstakoverleg;
- technologische ontwikkelingen;
- onderwijs en arbeidsmarkt.

Uiteraard is het geen uitputtende behandeling van de overheidstaak op het sociaal-economisch terrein. Wij menen evenwel, in de lijn van ons rapport, in het bijzonder op de hier genoemde terreinen van overheidszorg nader te moeten ingaan.

Wij hebben in dit hoofdstuk tot nu toe de nadruk gelegd op een toedeling van verantwoordelijkheden op micro-, mezo- en macro-niveau. Nu wij bij de centrale overheid zijn aangekomen, zullen wij in een politiek rapport als het onderhavige wat inhoudelijker op het te voeren beleid moeten ingaan. Dat is de reden dat het karakter van de volgende paragrafen enigszins afwijkt van de bovenstaande paragrafen.

b.1. macro-economische ontwikkelingen

Het macro-economisch beleid willen wij in dit rapport over de economische orde toespitsen op twee onderwerpen: de verhouding van de particuliere sector tot de zogenaamde collectieve sector en vervolgens het overleg tussen overheid en sociale partners over de macro-economische ontwikkeling.

particuliere sector - collectieve sector

De verhouding van de zogenaamde particuliere sector (lonen, winsten, renten, huren, pachten) tot de zogenaamde collectieve sector (dat deel van de volkshuishouding dat gefinancierd wordt uit belastingen, niet-belasting middelen, leningen, premies sociale zekerheid) is in deze zeventiger jaren volop in discussie. Aanleiding hiertoe is het groeiend aandeel van de collectieve sector in ons nationaal inkomen, dat thans rond de 58 % bedraagt. De ontwikkeling van de afgelopen jaren heeft een voortdurend snel groeiend aandeel van de collectieve sector laten zien, zoals wij reeds in hoofdstuk 5 hebben beschreven. Bij ongewijzigde voortzetting van deze trend, zou de collectieve sector jaarlijks 2 % in aandeel toenemen.

De oorzaak van dit groeiend aandeel ligt niet alleen in het gevoerde kabinetsbeleid, maar vooral ook in de wettelijk geregelde sociale zekerheid en in de teruglopende economische groei van deze zeventiger jaren. De jaarlijkse groei van de collectieve lasten lijkt afgestemd te zijn op een groei van onze economie van 5 à 6 % per jaar, zoals wij die in de jaren '60 gewend waren. Doordat we evenwel in deze jaren met een halvering van deze economische groeicijfers werden geconfronteerd, heeft het vraagstuk vrij plotseling aan scherpte gewonnen.

Wij willen proberen het vraagstuk van de verhouding tussen de particuliere- en de collectieve sector te betrekken op de hoofdlijn in ons rapport. Wij willen in dit verband in het bijzonder wijzen op twee factoren die van belang zijn. Allereerst is er een zekere omvang van de collectieve sector die gewaarborgd moet worden, gelet op de functie die deze bestedingen hebben in onze samenleving. Vervolgens willen wij, in de lijn van ons rapport, ook in financiële zin streven naar voldoende armslag voor een zo laag mogelijk niveau.

omvang collectieve sector

De vraag naar de gewenste bestedingen in de collectieve sfeer spitst zich de laatste jaren vooral toe op de sociale zekerheid, inclusief de ambtenarenregelingen. In dit rapport is het ons niet mogelijk aanbevelingen te doen terzake van de verdere ontwikkeling van de sociale zeker-

heid. Wij bepleiten een nader onderzoek hiernaar binnen de wetenschappelijke instituten van het CDA, teneinde een visie te ontwikkelen met betrekking tot de sociale zekerheid. Welke plaats zal de sociale zekerheid in onze verzorgingsstaat de komende jaren moeten innemen? Welke ontwikkelingen moeten worden afgebouwd, welke moeten worden uitgediept? Welke mogelijkheden zijn er om — wij zijn er reeds in ons rapport op ingegaan — de verantwoordelijkheden voor delen van de sociale zekerheid, zo laag mogelijk, in ondernemingen en bedrijfstakken te leggen?

Een tweede factor van betekenis die hier niet onvermeld mag blijven, is het functioneren van het draagkrachtbeginsel in onze belastingpolitiek. Wij bepleiten nader onderzoek naar de doorwerking van dit beginsel in de praktijk van de toepassing van onze belastingwetgeving.

Een derde element, dat wij hier willen noemen, is het effect dat van de heffingsgrondslagen voor belasting en premies sociale zekerheid kan uitgaan op onze economische bedrijvigheid. Er zijn sterke aanwijzingen, zoals wij in hoofdstuk 5 hebben beschreven, dat deze heffingsgrondslagen allerm minst neutraal inwerken op bijvoorbeeld de werkgelegenheidsontwikkeling. Dit element, tezamen met het vorige genoemde punt inzake het draagkrachtbeginsel, rechtvaardigt een brede studie binnen de CDA-instituten naar het functioneren van onze belastingwetgeving.

draagvlaktheorie

Naast de gewenste collectieve uitgaven en de wijze van financieren van deze uitgaven, is in de lijn van ons betoog de onderlinge verhouding van particuliere sector tot collectieve sector van grote betekenis. In dit verband wordt dikwijls gesproken over de zogenaamde draagvlaktheorie: de particuliere sector vormt het draagvlak voor het financieren van de collectieve sector.

Wij willen hier allereerst op enige onjuiste voorstellingen van zaken wijzen. Zo is het onjuist om te veronderstellen dat er slechts een eenzijdige „draagvlakrelatie” is tussen beide sectoren. Het is stellig zo dat in eerste instantie de particuliere sector de collectieve sector financiert, maar de bestedingen van deze collectieve sector vloeien voor een groot deel terug naar de particuliere sector (bestedingen van ambtelijke salarissen, aanbestedingen publieke werken etc.). Er is dus sprake van een veel meer gecompliceerde verhouding dan op het eerste gezicht lijkt.

Een tweede misverstand in het verlengde van het eerste, is dat de collectieve sector ten koste gaat van de particuliere bestedingsruimte. Juist het tegenovergestelde is dikwijls het geval. De sociale zekerheid beoogt immers de persoonlijke bestedingen voor een groot deel van de mensen op peil te houden. Dit deel van de collectieve sector beoogt de inkomens te herverdelen, niet de totale inkomensruimte te beperken.

Een derde misverstand tenslotte is, dat in onze samenleving de particuliere sector toch de meest wezenlijke sector is, en de collectieve sector minder essentiële voorzieningen levert. Ook hier is sprake van een meer gecompliceerde verhouding. De particuliere sector kan immers niet bestaan zonder vele van de collectieve uitgaven.

Het probleem in de verhouding tussen particuliere- en collectieve sector is, dat een onjuiste, scheve verhouding beiden aantast. De draagvlaktheorie wil zeggen dat, indien de particuliere sector teveel moet opbrengen voor het financieren van de collectieve sector, zij te weinig middelen overhoudt om nieuwe investeringen te doen teneinde voor de komende jaren de economische groei te realiseren waaruit de aanspraken van de collectieve sector van de komende periode gefinancierd kunnen worden. Hier is in feite het aloude dilemma aan de orde, dat zowel voor een kruideniersbedrijf als voor onze nationale economie als geheel geldt: indien je alles wat je produceert direct consumeert en niets reserveert voor nieuwe investeringsprojecten of voor verbeteringen aan het huidige productieproces, dan loopt de exploitatie over enige tijd gevaar. De welvaart van nu wedijvert met die van het volgend jaar en de jaren daarna. In feite is dit het kernpunt in het probleem van de verhouding particuliere - collectieve sector.

Het is om deze reden dan ook onontkoombaar dat de groei in de collectieve uitgaven wordt omgebogen. Juist om ook op enige termijn de harde kern van de collectieve uitgaven zeker te stellen, zullen wij de groei van deze uitgaven meer moeten afstemmen op de geringere economische groeicijfers in deze jaren. Het is niet eenvoudig om een vaste verhouding na te streven; vermoedelijk is dat ook niet gewenst. Er kunnen zich immers situaties voordoen dat hiervan heel bewust zou moeten worden afgeweken. Niettemin denken wij in de lijn van ons betoog aan het voorschikkelijk stabiliseren van de aandelen van beide sectoren in ons nationaal inkomen. Uitgaande van de gemiddelde groei van 3% per jaar, zou dit erop neerkomen dat de collectieve sector van deze jaarlijkse groei ongeveer 1,75% zou kunnen krijgen, waarna voor de marktsector ongeveer 1,25% resteert. Binnen de marktsector wordt het dan zaak een groter deel dan in het verleden te reserveren voor het financieren van investeringen en dus minder voor het financieren van loonaanspraken. Elders in ons rapport zijn wij reeds uitvoerig op deze belangrijke problematiek ingegaan.

Het stabiliseren van beide aandelen in het nationaal inkomen bepleiten wij niet alleen vanwege de zekerstelling van de collectieve uitgaven op enige termijn; het gaat ons er ook om, in de lijn van ons rapport, in financiële zin meer beleidsruimte op het niveau van de onderneming te creëren. Het ombuigen van de groeitrend in de collectieve uitgaven mag daarom ook niet als een louter financiële operatie worden gezien. Dit beleid zal vergezeld moeten gaan van een maatschappijvisie, waarin verantwoordelijkheden worden gespreid. In ons rapport hebben wij reeds uitvoerig aangegeven hoe onjuist het is de noodzakelijke correcties op het vrije marktmechanisme exclusief aan de macro-overheidssector voor te behouden. Het gaat er juist om, zo hebben wij gesteld, deze noodzakelijke correcties te verinnerlijken, in de bedrijfsgemeenschappen zelf. Een structuurbeleid dat metterdaad meer dan thans de verantwoordelijkheden voor de vitale sociaal-economische problemen binnen de bedrijfsgemeenschappen legt, is daarom nodig. Dit structuurbeleid zou bovendien vergezeld moeten gaan van een beleid ten aanzien van het finan-

cieren van de collectieve sector dat voldoende financiële armslag voor het micro-niveau overlaat; op dit punt gaan een macro-economisch beleid en een structuurbeleid dat verantwoordelijkheden spreidt, hand in hand samen.

In de actuele discussie over de verhouding particuliere - collectieve sector wordt dikwijls de indruk gewekt dat het ombuigen van de groei van het aandeel van de collectieve sector in het nationaal inkomen er op neerkomt dat afbreuk wordt gedaan aan de solidariteit. Men mag evenwel het dilemma particuliere - collectieve sector niet versimpelen tot een dilemma minder - meer solidariteit.

De lijn van ons betoog brengt ons er toe delen van de gecollectiviseerde solidariteit, die veelal vanwege het niveau van organisatie nauwelijks wordt beleefd, op een meer zichtbare en voelbare wijze te organiseren op ondernemings- dan wel bedrijfstakniveau. Plannen tot ombuiging van de groei van de collectieve uitgaven zullen dan ook, in onze visie, ondersteund moeten worden door een maatschappijvisie en een structuurherformend beleid, dat voor het beleven van deze verantwoordelijkheden op micro- en mezo-niveau metterdaad de nieuwe beleidsruimte biedt.

overleg op macro-niveau

Het macro-economisch beleid geeft via budget- en monetaire politiek en loon- en prijsbeleid het kader aan waarbinnen het sociaal-economisch gebeuren in ons land zich kan bewegen. Het is de overheid die een primaire verantwoordelijkheid heeft voor dit macro-economische beleidskader. Het is niettemin duidelijk dat dit beleid zo diep kan ingrijpen in de beleidsruimte binnen ondernemingen of van de sociale partners op mezo- of macro-niveau, dat de overheid alvorens in gemeen overleg met het parlement hiertoe te besluiten in goed overleg met de sociale partners tot een wederzijdse afbakening van verantwoordelijkheden zal moeten komen. Het permanent beschermen van elkaars verantwoordelijkheden zal voortdurend overleg vragen tussen overheid en sociale partners op macro-niveau. Juist ook omdat, zoals wij in paragraaf 3 van deel A van dit hoofdstuk hebben aangegeven, de maatschappelijke ontwikkeling voortdurend in beweging is, en de overheidsverantwoordelijkheid daardoor niet als een statische aangelegenheid mag worden beschouwd. De voorzitter van de Sociaal Economische Raad, *dr. J. W. de Pous*, heeft reeds enige malen gewezen op het belang van een goede tijdsplanning. Voor elk zomerreces zal binnen de Sociaal Economische Raad overlegd moeten worden over die aangelegenheden die op macro-niveau bespreking behoeven en die de verantwoordelijkheid van de overheid raken. Vervolgens kan de regering haar begroting opstellen, waarbij zij op de hoogte is van de ontwikkelingen binnen het georganiseerde bedrijfsleven op macro-niveau. Parlement en regering kunnen vervolgens voor de vaststelling van de jaarlijkse begroting beschikken over de noodzakelijke informatie die zij voor een goede parlementaire besluitvorming niet kunnen missen. Een dergelijke aanpak maakt het tenslotte ook mogelijk in een goede onderlinge afstemming een meerjarenbeleid te voeren.

b.2. energie, milieu en grondstoffen

De grondstoffen- en energievoorziening is, zoals wij in hoofdstuk 5 reeds signaleerden, in zo hoge mate van internationale ontwikkelingen afhankelijk, dat de overheid als participant in de gesprekken hierover op internationaal niveau een bijzondere verantwoordelijkheid draagt.

energievoorziening

De energievoorziening op middellange termijn is precair. Het is zeer de vraag of particuliere ondernemingen de volle verantwoordelijkheid kunnen dragen voor een gegarandeerde leverantie van energie. De huidige energiebronnen zijn enerzijds zo zeer afhankelijk van internationale politieke factoren en anderzijds gelden de milieu- en veiligheidsvoorschriften met betrekking tot enige nieuwe energiebronnen. Beide overwegingen maken duidelijk dat de overheid terzake een bijzondere verantwoordelijkheid heeft.

Een complicerende factor is hierbij de vraag of ondernemingen in hun prijzen toekomstige schaarsten in voldoende mate kunnen uitdrukken. De verdragingsfactoren in het zichtbaar worden van toekomstige schaarsten en vervolgens in het realiseren van nieuwe energiedragers zijn zo aanzienlijk, dat op internationale markten opererende ondernemingen hierop niet in voldoende mate zullen kunnen inspelen.

De wijze waarop de energievoorziening in 1973 gevaar liep en de wijze waarop de overheid daar op inspeelde, deden denken aan een oorlogseconomie; nog steeds is vooral de politieke afhankelijkheid inzake de olietoevoer een buitengewoon onzekere factor. In het algemeen moeten wij stellen dat het beschermen van de energievoorziening, gelet op al deze overwegingen, een bestaansvoorwaarde is voor onze samenleving.

De markt is met betrekking tot de energievoorziening vervangen door een dictaat (centrale leiding, in onze termen) van een kartel van olieproducerende landen. De laatste tijd wordt duidelijk dat het kartel zich bij zijn afspraken wel degelijk laat beïnvloeden door vraag- en aanbodverhoudingen. Het niveau waarom het hier gaat, is uiteraard het internationale niveau. Er is evenwel van vruchtbaar overleg geen sprake. Daarom rijst op nationaal niveau de vraag welk beleid ons land, gegeven het stagnerende internationale overleg, moet voeren.

De overheid zou, gelet op de te verwachten knelpunten in de energievoorziening, allereerst moeten bevorderen dat energie niet wordt verspild. Op dit punt is een veelheid van suggesties te doen: wettelijke regeling voor verbetering van efficiency van auto's, lagere maximum snelheden, isolatievoorschriften, speciale heffingen, hogere efficiëncynormen voor elektrische apparaten, stimulering en investering in energiebesparende productieprocessen, aanpassing van energieprijzen aan het wereldmarktniveau, etc. Het afremmen van het energieverbruik vereist een internationale aanpak.

Vervolgens zal de overheid onze kwetsbaarheid van politieke internationale factoren moeten terugbrengen, door in nauw overleg met de olie-maatschappijen verantwoorde strategische reserves voor te schrijven, de olietoevoer uit meer landen te betrekken; zij zal voorts research naar

nieuwe energie met kracht moeten stimuleren. Daarbij zal zij wel attent moeten zijn op veiligheidsaspecten. Kernenergie mag niet uitgebreid worden zolang niet op afdoende wijze het veiligheidsprobleem van de centrales is geregeld en er is voorzien in een deugdelijke en veilige opslag van het radio-actieve afval. Dit houdt overigens wel in dat ook metterdaad onderzoek moet kunnen worden verricht naar veilige opslagplaatsen zoals bijvoorbeeld in zoutlagen.

Voorzover ons land over eigen energiebronnen beschikt, zal de overheid in haar beleid rekening moeten houden met de tijdelijkheid van deze energiebronnen. Ons aardgas raakt op. In de loop van de tachtiger jaren neemt de jaarlijkse produktie af. Met des te meer klem wijzen wij hierop, omdat het ontoelaatbaar is de opbrengst van de aardgasexport in deze jaren te gebruiken ter financiering van lopende overheidsuitgaven. Gelet op de precare toestand van de energievoorziening op middellange termijn en onze groeiende invoerafhankelijkheid, zal de Nederlandse overheid deze gelden moeten steken in projecten die op middellange en langere termijn onze energievoorziening kunnen versterken dan wel exportsectoren kunnen versterken die als compensatie kunnen dienen voor de groeiende olie-import.

grondstoffen

Over de grondstoffen willen wij het volgende opmerken. Grondstoffen worden veelal nog in marktverhoudingen verhandeld; vraag en aanbod bepalen prijs en hoeveelheden. De grote fluctuaties komen in arme landen zeer hard aan, maar zijn ook voor de rijke landen ontwrichtend. Zoals bekend, is in Unctad-verband overleg gevoerd over het beperken van de fluctuaties in de prijzen. De grondstoffen-producerende landen hebben om een geïntegreerd programma van twintig grondstoffen gevraagd. Het gaat daarbij om het instellen van een grondstoffenbank ter financiering van het aanleggen van buffervoorraden om prijsschommelingen te voorkomen. Men wil de prijzen van grondstoffen koppelen aan het prijsverloop van industriële produkten. Voorts bepleit men een grotere verwerking van de grondstoffen in de grondstoffen-producerende landen zelf, afspraken tussen de grondstoffen-producerende- en de industrielanden over kwesties als prijzen, hoeveelheden, etc. En afhankelijk van de vorderingen met betrekking tot al deze punten, bepleit men rechtstreekse financiële steun.

Anders dan bij olie, wat een zeer homogeen produkt is, zijn grondstoffen zo veelzijdig en in zoveel verschillende soorten kwaliteit verhandelbaar, dat het alleen daardoor al heel moeilijk is de markt uit de schakelen. Bovendien is de volgende overweging van belang. Wij moeten, algemeen gesproken, drie groepen landen onderscheiden in de zgn. derde wereld. Er is allereerst een groep landen (ongeveer 20% van de bevolking van de ontwikkelingslanden) die werkelijk arm is. Het ontbreekt hen aan voldoende basisvoorzieningen: de 'basic needs' met betrekking tot kleding, voedsel, onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting zijn niet gewaarborgd. Vervolgens (\pm 35% van de ontwikkelingslanden) is er een groep landen waarin een perspectiefvol begin van een ontwikkeling zichtbaar is; een ontwikkeling die vanuit de rijke landen krachtig ondersteund

en beschermd zal moeten worden. De ontwikkelingsproblematiek in elk van deze landen is nogal verschillend; een uniforme benadering vanuit de rijke wereld past hier dan ook niet bij. Er is tenslotte inmiddels een aanzienlijke groep landen ($\pm 45\%$) die min of meer op eigen benen kan staan en zelf de economische ontwikkeling in gang kan zetten. Kenmerkend voor deze landen is in het algemeen dat het niet zozeer ontbreekt aan kapitaal, maar vooral aan kennis.

De afwezigheid van uniformiteit in de positie van wat wij met die globale term 'derde wereld' in het algemeen aanduiden, doet ons aarzelen voor geïntegreerde grondstoffenovereenkomsten te pleiten. Wij moeten de nadelige effecten van een zo sterk fluctuerend marktmechanisme ten aanzien van de grondstoffen opvangen, maar onze vraag is: moet dat op een wijze waarbij de prijzen, althans de minimumprijzen, worden vastgelegd en gegarandeerd? Is het gevaar van zo'n benadering niet groot dat er niet alleen grote overproductie kan ontstaan, maar dat ook landen van deze minimumprijs zullen profiteren, die deze steun in het geheel niet nodig hebben. Bovendien: is het gevaar van het ontduiken van de minimumprijzen bij grondstoffen die zozeer van kwaliteit kunnen verschillen en zo gemakkelijk substitueerbaar zijn, niet erg groot?

De grondstoffenmarkt is in het algemeen zo divers, vraag en aanbod lijken ons zo moeilijk anders dan door een flexibel werkende markt bijeen te brengen, dat wij grote aarzelingen hebben geïntegreerde grondstoffenovereenkomsten te bepleiten. Wel zijn grondstoffenovereenkomsten te overwegen voor die grondstoffen, die tamelijk homogeen zijn, moeilijk of niet te vervangen en in hoofdzaak in ontwikkelingslanden worden geëxploiteerd. Om effectief te zijn zal een dergelijke overeenkomst een wereldwijde overeenkomst moeten zijn.

Ten aanzien van die grondstoffen waarop een dergelijke overeenkomst niet mogelijk is, gaan onze gedachten naar het volgende beleid uit. De vrije wereldhandel ten aanzien van grondstoffen is zowel in het belang van de arme als van de rijke landen. In algemene zin is het vastleggen van minimumprijzen niet aanbevelenswaardig. Wel denken wij aan een uitbouw van het systeem van het stabiliseren van exportopbrengsten, zeker voor de eerste twee genoemde groepen ontwikkelingslanden. Dit systeem zal derhalve aan deze landen een garantie geven van een zeker inkomen uit de export van grondstoffen, los van de prijs die men er op de wereldmarkt voor krijgt. Dit systeem zou derhalve de effectiviteit van het internationale marktsysteem kunnen combineren met het zeker stellen van een bepaald inkomen voor de werkelijk arme ontwikkelingslanden.

Een tweede hoofdlijn raakt een andere internationale arbeidsverdeling: veel grondstoffen-producerende landen zullen geholpen moeten worden om zelf hun grondstoffen meer dan thans te bewerken. Wij gaan hier in de volgende paragraaf nader op in.

milieu

Het milieu is voor een groot deel een nationale overheidsaangelegenheid wat betreft het vaststellen van normen, vergunningen etc. Bij de uitvoering zijn vooral ook de provinciale overheden nauw betrokken. Internationaal overleg komt op dit terrein moeizaam van de grond. De vraag

naar de doeleinden van het milieubeleid is van belang. De overheid zal een minimum-niveau met betrekking tot het in stand houden van de natuurlijke omgeving moeten vastleggen. Dit betekent dat zij randvoorwaarden moet opstellen die fungeren als grenzen, die men bij de realisering van sociaal-economische doeleinden niet mag overschrijden. Daarnaast zal de overheid doelstellingen met betrekking tot de natuurlijke omgeving moeten opstellen die zullen wedijveren met andere doelstellingen op het sociaal-economisch terrein, bijvoorbeeld werkgelegenheid, stabiele prijzen, etc.

Een goed milieubeleid vereist vóór alles een goed zicht op de knelpunten die zich met betrekking tot de natuurlijke omgeving voordoen. Er is nog steeds een groot signaleringsprobleem met betrekking tot de milieuknelpunten. Het is duidelijk dat overheidsinstanties en individuele ondernemingen op dit punt nog activiteiten zullen moeten ondernemen.

Vervolgens is het van belang de economische consequenties van het milieubeleid aan te geven; welke gevolgen heeft het voor de economische bedrijvigheid als wij bijvoorbeeld in een bepaald aantal jaren tot een zekere graad het milieu willen zuiveren. De consequenties van een dergelijk beleid naar een te realiseren economische groei en vervolgens naar bijvoorbeeld de ruimte die overblijft voor groei van inkomens en winsten, zijn thans nog heel moeilijk te peilen. Het is duidelijk dat voor een werkelijk effectief milieubeleid een goed zicht op deze consequenties in economische zin niet kan worden gemist.

Met betrekking tot het te hanteren instrumentarium willen wij wijzen op de mogelijkheden het marktmechanisme te gebruiken door middel van heffingen dan wel subsidiëring. Daarnaast zullen wij zo nodig ge- en verboden niet moeten schuwen. Naarmate de scepsis over de effectiviteit van een heffingenbeleid toeneemt, en het valt moeilijk te ontkennen dat dat het geval is, zal de noodzaak van een ge- en verbodenbeleid toenemen.

Een verantwoord milieubeleid zal het bedrijfsleven voor zware lasten stellen. Daarom ook is overleg tussen overheid en organisaties van werkgevers en werknemers op dit punt onontbeerlijk. Met name speelt hier de kwestie van het bemoeilijken van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven, indien men in andere landen tot een minder strenge milieuwetgeving zou overgaan.

Hoe meer op dit terrein in Europees verband kan worden overlegd en afgesproken, des te beter het is. In het overleg tussen overheid en bedrijfsleven met betrekking tot de milieuwetgeving denken wij met name aan vormen van wetgeving waarbij op termijn taakstellingen naar de ondernemingen worden geformuleerd. Het is immers van groot belang dat het bedrijfsleven de tijd krijgt om met betrekking tot bijvoorbeeld de te installeren technologie in te spelen op de nieuwe eisen omtrent het omgaan van de onderneming met de natuurlijke omgeving.

b.3. Internationale arbeidsverdeling

Het mezo-niveau kan voor een deel inspelen op de effecten van een andere internationale arbeidsverdeling. Niettemin zullen wij toch vooral op macro-niveau de effecten moeten begeleiden op de aard van onze

bedrijvigheid die wijzigingen in de internationale arbeidsverdeling met zich brengen. De overheid zal bovendien in internationaal overleg deelnemen aan het vanuit internationale kaders begeleiden en deels entameren van wijzigingen in de internationale arbeidsverdeling.

Overwegingen van solidariteit behoren op dit terrein van doorslaggevende betekenis te zijn. Wat zou vanuit dit gezichtspunt een gewenste ontwikkeling binnen de internationale arbeidsverdeling zijn?

Een andere internationale arbeidsverdeling is slechts een afgeleid doel van internationale economische politiek. Het hoofddoel is een zo snel mogelijke stijging van de inkomens van de grote massa's van de bevolking in de ontwikkelingslanden. Naast de versnelling van de economische groei in de ontwikkelingslanden, is het ter beschikking laten komen van de positieve effecten van deze groei aan de grote massa's van de bevolking een even voornaam doel.

Deze twee doeleinden kunnen het best worden gerealiseerd door te streven naar zoveel mogelijk produktieve werkgelegenheid in de armen landen. Hiervoor is een aantal maatregelen nodig in de ontwikkelingslanden zelf. Voorts een vergroting van de hulp aan de ontwikkelingslanden en vooral ook voldoende exportmogelijkheden voor de ontwikkelingslanden. Om deze exporten te kunnen realiseren, zullen de ontwikkelingslanden vooral hun uitvoer van fabrikaten moeten kunnen vergroten. Immers, daar de wereldhandel in fabrikaten sneller toeneemt dan welke andere handelsstroom ook, en het aandeel van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel in fabrikaten gering is, lijkt groei van de exporten van fabrikaten van ontwikkelingslanden de meest aangewezen weg.

Dit leidt uiteraard tot een andere internationale arbeidsverdeling, die bepaald zal moeten worden door twee centrale criteria: *efficiency* en *rechtvaardigheid*. Efficiency leidt tot specialisatie in die activiteiten waarin men zogenaamde dynamische comparatieve voordelen heeft. De rechtvaardigheid zal ertoe moeten leiden ontwikkelingslanden extra kansen te geven op de markten van fabrikaten in de ontwikkelde landen. Een veranderende internationale arbeidsverdeling kan alleen tot stand komen via een vrije handelspolitiek ten opzichte van de ontwikkelingslanden, met name wat betreft de handel in fabrikaten. Wel zullen uiteraard al te abrupte sprongsgewijze effecten afgezwakt en in een beleid teruggebracht moeten worden tot geleidelijk op te vangen effecten. Vergroting van de invoer van fabrikaten in de ontwikkelde landen via een vrije handelspolitiek zal des te gemakkelijker tot stand komen indien in de zich ontwikkelende landen een bevredigende economische groei kan worden gerealiseerd. Indien evenwel een dergelijke groei niet optreedt (en wij hebben reeds opgemerkt in ons rapport, dat de groeicijfers structureel de komende jaren lager zullen liggen dan in de zestiger jaren) dan zal om de invoer van fabrikaten vanuit de ontwikkelingslanden toch te laten toenemen, in toenemende mate het rechtvaardigheidsaspect van de nieuwe internationale arbeidsverdeling moeten worden benadrukt. Het spreekt voor zich, dat in dit geval de wijzigingen in de internationale arbeidsverdeling voor de rijke landen zeer zware inspanningen zullen

vergen. Op langere termijn daarentegen zouden de perspectieven van deze wijzigingen in de internationale arbeidsverdeling zowel voor de ontwikkelingslanden als voor de industrielanden hoopvol kunnen zijn. Het bewust kansen scheppen voor de arme landen zal ook stimulerende effecten voor de industrielanden met zich mee brengen. Een pijnlijke overgangsfase blijft evenwel onvermijdelijk.

Voor het nationaal (en Europees) te voeren structuurbeleid betekent dit dat die projecten moeten worden aangevat, waarin ons land (en Europa) het sterkste is. Op die punten zou met name de verdere ontwikkeling van onze economie gericht moeten worden, waardoor ons ook de speelruimte zou kunnen worden geboden om sectoren af te bouwen die in een rechtvaardiger internationale arbeidsverdeling beter (en goedkoper) elders kunnen worden verricht.

Dit aanpassingsproces zal pijnlijker worden dan het al is, indien het ons niet lukt in de plaats van deze verdwijnende sectoren nieuwe bedrijvigheid op te zetten. Zoals eerder in ons rapport aangegeven, zal deze nieuwe bedrijvigheid zodanig moeten worden gekozen, dat voldaan wordt aan noodzakelijk te stellen randvoorwaarden met betrekking tot milieu, energie en grondstoffenintensiteit, hooggeschoold personeel etc. Het bedrijfsleven zal alle ruimte moeten worden geboden en zo nodig steun moeten krijgen om binnen deze randvoorwaarden met kracht nieuwe projecten op te zetten. Want anders dreigt dat wij gemangeld worden tussen enerzijds verdwijnende bedrijvigheid aan de onderkant en technisch zeer geavanceerde nieuwe technologieën aan de bovenkant, vanuit vooral West-Duitsland, de Verenigde Staten en Japan.

Op macro- en op bedrijfstakniveau zou moeten worden overlegd waar de ondernemingen zelf vanuit hun ervaring de beste kansen zien voor nieuwe en uit te bouwen bedrijvigheid. Vervolgens zal moeten worden nagegaan welke barrières er zijn waarop het bedrijfsleven bij het ten uitvoer brengen van deze plannen stuit en hoe deze binnen de bedrijfstak of met overheidssteun uit de weg kunnen worden geruimd.

b.4. Europees bedrijfstakoverleg

Wat dichterbij huis speelt het vraagstuk van enkele grote industriële sectoren in Europees verband; een herstructureringsproblematiek, die het nationale bedrijfstakkenoverleg verre te boven gaat.

Wij moeten krachtig stimuleren dat op Europees niveau bedrijfstakoverleg tot stand komt. In dit overleg zou het moeten gaan om dezelfde zaken als die wij bepleit hebben in het nationale bedrijfstakoverleg: onderlinge informatie (ook hier zal een investeringsmelding overwogen moeten worden), gezamenlijke activiteiten, afspraken buiten de concurrentie om, werkgelegenheid en tenslotte zou ook dit Europees bedrijfstakoverleg de invalspoort voor de Europese Commissie moeten zijn. Dit bedrijfstakoverleg zal overleg onderhouden met de Europese Commissie. Thans komt een Europees herstructureringsbeleid binnen deze commissie nog niet van de grond. Het gevolg is dat alle nationale overheden elk eigen stimulerende maatregelen treffen, die in hoge mate concurrentievervalsend zijn.

In het overleg tussen een Europese bedrijfstak en de Europese Commissie zullen in ieder geval deze tegen elkaar inwerkende nationale steunmaatregelen moeten worden bestreden. In het algemeen zullen de vraagstukken in de zgn. probleemsectoren maar ook in de speerpuntsectoren onderwerp van overleg moeten zijn, alsmede het stroomlijnen van de verschillende nationale mededingingswetten. Er zou gedacht moeten worden aan een fusiecontrole op Europees niveau (waaraan ook staatsondernemingen onderworpen moeten zijn).

Naast deze economische dimensie in het Europese overleg spelen uiteraard ook sociale, regionale en milieu-overwegingen. Zeer onlangs zijn belangrijke vorderingen gemaakt op het gebied van een Europees milieu-beleid. Ten aanzien van het regionale beleid is er reeds een begin gemaakt met vormen van inkomensoverdrachten binnen Europa. Het sociale beleid raakt in eerste instantie vooral het werkloosheidsbeleid, dat op Europees niveau gecoördineerd zou moeten worden, met name waar het gaat om conjunctuurimpulsen. Minimum-normen inzake de beloning en inzake de sociale zekerheid zullen op Europees niveau aan de orde moeten worden gesteld. Buitenlandse werknemers vormen voor een deel een binnen-Europees vraagstuk. Dat zou een goede aanleiding moeten zijn voor de Europese Commissie om richtlijnen op te stellen met betrekking tot het verblijf en de opvang van buitenlandse werknemers in de lidstaten.

Naast deze materiële sociale aspecten speelt het vraagstuk van de medezeggenschap op Europees niveau. Op dit punt is de Europese Commissie, zoals bekend, reeds actief geweest. Welke nationale regelingen er ook bestaan, op Europees niveau zou gestreefd moeten worden naar regelingen in de lidstaten die een gelijkwaardige invloed van kapitaal en arbeid verzekeren, bevoegdheden van de ondernemingsraad waarborgen en ruimte geven aan een goed functionerend werkoverleg.

b.5. technologische ontwikkelingen

Ook ten aanzien van de technologische ontwikkelingen, zo hebben wij eerder geconcludeerd, resteren macro-taken. Waar liggen hier de overheidstaken?

De overheid zal in het bijzonder geïnteresseerd zijn in die vormen van technologische ontwikkeling die haar verantwoordelijkheid inzake het beschermen van het recht en de bestaansvoorwaarden raken. Privacy-bedreigende technieken, technologie met betrekking tot energie- en grondstoffenbesparing, en met betrekking tot milieubehoud vallen hier bijvoorbeeld onder. Veiligheidsaspecten evenals ruimtelijke ordeningsaspecten spelen in toenemende mate een rol.

De industriële ontwikkeling is zo ingrijpend en heeft dikwijls zulke indringende maatschappelijke effecten dat overleg tussen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, vakcentrales, de overheid en consumentenorganisaties in onze opvatting zeer gewenst is, teneinde na te gaan of er algemene oriëntaties zijn op te stellen met betrekking tot het afschermen van de technologische ontwikkelingen naar ongewenste effecten.

Voorts willen wij hier signaleren, dat de toenemende kritische houding

van de maatschappij een doorzichtige analyse vraagt van de gevolgen die de samenleving ondervindt bij het in gebruik nemen van een nieuwe technologie. Het uitvoeren van aspectenonderzoek of beleidsstudies, waarbij een systematische en vooral ook doorzichtige analyse wordt gemaakt van gewenste maar vooral ook van ongewenste effecten, willen wij hier met kracht bepleiten. Wij denken aan het oprichten van een afzonderlijk instituut, dat deze studies zou moeten uitvoeren. Aan dit instituut dat vooral een signaleringsfunctie krijgt, zullen hoge eisen van integriteit en onafhankelijkheid moeten worden gesteld. Naar onze opvatting zou het mogelijk zijn dat deze studies in belangrijke mate kunnen bijdragen aan een gefundeerde en verantwoorde politieke oordeelsvorming.

Een ander aspect is, dat de internationale verwevenheid van onze economische bedrijvigheid de speelruimte voor het voeren van een eigen beleid terzake verkleint. Dit geldt des te sterker in die sectoren die onder sterke druk staan van internationale concurrentie. In sectoren daarentegen die veel meer nationaal georiënteerd zijn, zijn er vermoedelijk veel meer mogelijkheden om een technologie te kiezen, die bijvoorbeeld niet alleen is afgestemd op een voortdurend toenemende efficiency maar ook op overwegingen met betrekking tot het verbeteren van arbeidsomstandigheden etc. Wij schreven hier reeds over.

Op welke wijze en in welke richting is vanuit het macro-niveau de technologie te beïnvloeden?

Wij moeten daartoe een onderscheid maken tussen enerzijds het beïnvloeden van de techniek, zoals die inwerkt op fundamenteel en toegepast onderzoek en in industriële productie en vervolgens op de invloed van de behoeften vanuit de maatschappij die zich zowel op de produkten als op de produktiemiddelen richt. Allereerst het onderzoek.

In beginsel is *fundamenteel onderzoek*, als uiting van creativiteit en gericht op het vermeerderen van kennis en het bevredigen van wetenschappelijke nieuwsgierigheid, niet bestuurbaar. De overheid tracht niettemin thans een zekere oriëntatie voor het onderzoek te verkrijgen door het aanwijzen van aandachtsvelden, gericht op de verantwoordelijkheid die de overheid met betrekking tot maatschappelijke ontwikkelingen heeft. Hierbij zou bijvoorbeeld gedacht kunnen worden aan energiebesparing, aangepaste technologie in ontwikkelingslanden en verbetering van arbeidsomstandigheden. Toch blijft het van buitenaf in detail beïnvloeden van onderzoek aan universiteiten en hogescholen moeilijk. Er zal daarom in belangrijke mate een beroep moeten worden gedaan op de integriteit en maatschappelijke verantwoordelijkheid van de onderzoekers. Belangrijk lijkt ons hier het stimuleren van onderzoek- en onderwijsprogramma's op het gebied van wetenschap en samenleving als instrument voor het beïnvloeden van binnenuit. Raden van wetenschapsbeleid zullen in onze opvatting een bredere samenstelling dienen te krijgen dan alleen vanuit het fundamenteel en toegepast onderzoek; wij denken bijvoorbeeld ook aan consumenten.

Het overgrote deel van het *toegepast onderzoek* wordt gefinancierd door de industrie en een relatief klein deel, overigens wel in omvang toenevend, door de overheid. Het onderzoek- en ontwikkelingswerk in de

industrie beoogt primair een verhoging van het marktaandeel en het behoud van de concurrentiepositie, door het ontwikkelen van nieuwe producten en het verlagen van de kosten door het invoeren van nieuwe produktiemethoden. Het belangrijkste aandeel hierin wordt geleverd door de grote ondernemingen, die hiervoor technisch het beste zijn toegerust en het benodigd kapitaal kunnen vrijmaken. In sommige bedrijfstakken echter kan men niet meer aan de eisen van de technische vooruitgang voldoen. Enerzijds wordt de techniek ingewikkelder, anderzijds zijn steeds grotere bedragen nodig. Men kan in bedrijfstakoverleg allereerst nagaan of wellicht op dit niveau gezamenlijke activiteiten zijn te verrichten; we schreven hierover reeds in paragraaf 2 van dit deel van dit hoofdstuk. Ook wordt in toenemende mate een beroep gedaan op de overheid, en daarmee op de algemene middelen, om onderzoeken in de bedrijven te bekostigen of te laten verrichten door, vaak voor dit doel opgerichte, instellingen zoals TNO.

Ten aanzien van de industriële productie willen wij opmerken, dat technologische vernieuwing een van de belangrijkste instrumenten is voor het realiseren van de ondernemingsdoelstelling: continuïteit. De afweging tussen techniek, arbeid en inkomen zal meer op ondernemingsniveau mogelijk gemaakt moeten worden. In vorige paragrafen zijn wij hier reeds uitvoerig op ingegaan.

De mogelijkheden van de overheid om deze technologie te beïnvloeden zijn niet zo groot, omdat het de overheid aan gespecialiseerde kennis ontbreekt. Bovendien zijn hier ook productie- en consumptievrijheid in het geding. Tot dusver is het beleid ter beïnvloeding van de industriële productie er vooral op gericht om ongewenste ontwikkelingen af te remmen door verboden en heffingen, en gewenste ontwikkelingen te bevorderen door premies. De bestaande corrigerende maatregelen beperken zich vooral tot het opleggen van heffingen en het stellen van voorwaarden aan het productieproces met het oog op veiligheid, gezondheid en milieu. De laatste jaren valt evenwel een wijziging te signaleren in het investerings/stimuleringsbeleid van de overheid, vooral naar aanleiding van nieuwe knelpunten met betrekking tot het effect van investering en werkgelegenheid, energie-, grondstof- en ruimtelijke spreiding.

Inzake het beïnvloeden van *produkten* heeft de overheid de mogelijkheid bepaalde produkten te binden aan vergunningen en daarmee eisen te stellen aan veiligheid en kwaliteit. Naar onze mening zijn de mogelijkheden op dit gebied evenwel nog lang niet uitgeput en is nadere studie nodig naar het effect van de wijze van beïnvloeding van bijvoorbeeld het energie- en grondstoffenverbruik. Ook is te verwachten dat de invloed van de consument op het soort produkten dat wordt voortgebracht zal toenemen. De reflecties vanuit de samenleving op de voortgebrachte produkten functioneren voor de industrie als belangrijke impulsen voor het uitlokken van gewenste technologieën en het tegengaan van ongewenste ontwikkelingen. Consumentenorganisaties kunnen hier een belangrijke rol spelen. Reeds eerder hebben wij intensief overleg op bedrijfstakniveau bepleit tussen producten- en consumentenorganisaties.

b.6. onderwijs en arbeidsmarkt

De samenhang tussen het onderwijsstelsel en de arbeidsmarkt verdient ongetwijfeld een veel uitvoeriger analyse dan in dit rapport over de economische orde mogelijk is. Binnen de wetenschappelijke instituten van het CDA wordt hieraan in andere rapporten aandacht besteed. In het hierna volgende zullen wij ons in het bijzonder richten op die aspecten, die met de kern van dit rapport over de economische orde samenhangen en die uitmonden in de behoefte aan een grotere samenhang tussen onderwijs- en arbeidsstelsel, waarin een hoge mate van flexibiliteit mogelijk is en die tot een rechtvaardiger verdeling van kansen op onderwijs en arbeid leidt.

Het centrale probleem in de spanning tussen onderwijs en arbeidsmarkt is de afstemming van het onderwijs op de werkgelegenheid die er is als men de school verlaat, en omgekeerd. De vraag van het bedrijfsleven naar werknemers is naar aard en omvang van de gewenste scholing of opleiding veel gevarieerder en wisselvalliger dan het gelijktijdige aanbod van de onderwijsinstellingen. Bovendien zit hierin een zekere golfbeweging; periodiek wordt de vraag naar een bredere opleiding en vorming afgewisseld met de roep om (technische) specialisten. De vraag is vanaf welke leeftijd het onderwijs door de werkorganisaties mag worden beïnvloed. Als daarvoor de zestien-jarige leeftijd wordt aangehouden, dient wel vóór het bereiken van deze leeftijd op de scholen de nodige aandacht te worden geschonken aan de praktische/technische vorming (iets doen met hoofd en handen) en aan de rol van de techniek in de samenleving.

Onderwijs zal enerzijds gericht moeten zijn op de persoonlijke ontplooiing, anderzijds ten dele arbeidsgericht moeten zijn in het kader van de voorbereiding op het functioneren in gemeenschappen en maatschappij. Het gaat met name om een combinatie van het meer fundamentele „waarom" met het wisselende „hoe", zowel wat de technische-(handvaardigheden) als de sociale vaardigheden (een opstel maken, een belevenis vertellen of een verslag maken, discussiëren) betreft en de relatie tussen deze twee.

In het traditionele systeem is dit slechts beperkt mogelijk, omdat zowel de docenten als de leerlingen/studenten te ver van de praktijk staan. Meer arbeid in het onderwijs door stages is althans in ons land vrijwel steeds te vrijblijvend of kunstmatig. Meer onderwijs in de arbeid heeft nog nauwelijks vorm gekregen (educatief verlof, wederkerend onderwijs). Het meest effectief zou uiteraard het combineren van deeltijds onderwijs en deeltijdse arbeid zijn, zowel voor docenten als leerlingen/studenten. Het al doende leren zou in alle vormen van onderwijs gestalte moeten krijgen. In elk geval zullen de contacten tussen onderwijsinstellingen en bedrijven niet alleen regionaal/lokaal georganiseerd moeten worden, maar vooral ook op micro-niveau in een directe (werk)relatie. Samenwerkingsvormen tussen onderwijsinstellingen en bedrijven zouden in meer variatie dan thans experimenteel mogelijk moeten worden gemaakt.

Ook in tegengestelde richting — van de praktijk naar het onderwijs — is het gewenst dat meer deeltijdse functies in het onderwijs worden be-

kleed (zoals de positie van de buitengewone docenten bij het wetenschappelijk onderwijs).

In het verband van de spanning tussen onderwijs en arbeidsmarkt zullen wij achtereenvolgens enige aandacht geven aan het probleem van de niet-aangepaste scholing en de mogelijke oplossingen die denkbaar zijn door verlenging van de leerplicht, partieel onderwijs en wederkerend onderwijs (waaronder wij gemakshalve alle vormen van bijscholing, herscholing en omscholing rekenen).

niet-aangepaste scholing

Niet aangepaste scholing betreft de slechte kwalitatieve en kwantitatieve afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, voor zover die op het onderwijsstelsel is terug te voeren. Momenteel staan de volgende verschijnselen sterk in de belangstelling:

- een overschot van hooggeschoolden;
- een tekort aan technische specialisten, waarbij combinaties van hand- en hoofdarbeid nodig zijn;
- een tekort aan personeel voor eenvoudig, onaangenaam en vervelend werk.

Men is er nog te weinig van doordrongen, dat de glorie van de overdosering aan intellectuele vorming verleden tijd is. Toch wordt „hoger” nog te veel identiek gesteld met meer intellectuele vorming. Een voor de hand liggende methode om deze discrepantie ten dele op te heffen is uiteraard de plaatsing in functies die niet of niet geheel met de vooropleiding corresponderen. Dit kan overigens gepaard gaan met een bewuste keuze voor verdere „vrije wetenschapsbeoefening” als het om academici gaat. Een probleem dat hierbij optreedt, is evenwel dat de betrokkenen dan dikwijls terecht komen in een dalende spiraal, zeker vergeleken met lotgenoten die een „niet-passend” niveau niet hebben aanvaard. Ons arbeidsstelsel en ons onderwijsstelsel zouden zodanig kunnen worden gewijzigd, dat hierop ingespeeld wordt, door onder meer extra faciliteiten in de sfeer van het wederkerend onderwijs te creëren voor degenen die bereid zijn om minder bij hun opleiding passende openstaande vakatures te vervullen.

Voorts zou aan een sterke mobiliteitsstimulering voor jongeren tot bijvoorbeeld 30 jaar gedacht kunnen worden (via financiële premiëring of anderszins).

Overigens gaat het niet alleen om een bij de opleiding passend functie-niveau, maar ook om het passende salarisniveau, met name met betrekking tot een aantal hoog gekwalificeerde functies. Structurele overschotten zullen tot verlaging van de te verdienen inkomens binnen de onderneming moeten leiden. Er is in ieder geval een herwaardering van functies nodig, teneinde de huidige onderwaardering van vaklieden en alle soorten arbeid die combinaties van hoofd en handen betreffen, op te heffen.

Aan de onderkant van de ladder spelen bovendien nog andere proble-

men. Men zou de arbeid meer kunnen humaniseren; een problematiek, die deels op micro-, deels op macro-niveau speelt. Wij noemden reeds de mogelijkheid van een hogere beloning. Andere maatregelen zouden kunnen zijn:

- mechanisering en verdere automatisering;
- meer zelfstandigheid, meer individuele bewegingsvrijheid, kortere werktijden, kleinschaligheid binnen een groter geheel;
- het zoveel mogelijk afwisselen of combineren van vervelend of onaangenaam werk met werk dat als meer aantrekkelijk wordt ervaren;
- het in combinatie laten plaatsvinden van studie en werk gedurende een bepaalde periode in deeltijdse studie en werk;
- het recht op het volgen van bepaalde opleidingen koppelen aan het vervuld hebben of het periodiek vervullen van werk in sectoren waarvoor een tekortschietend aanbod is;
- variatie in vrijheidsgraden voor verschillende groepen werknemers die de aantrekkelijkheid van bepaalde functies sterk beïnvloeden (flexibiliteit in opnemingsdagen, het geven van compensatiemogelijkheden aan degenen die sterker aan een plaats zijn gebonden dan anderen).

verlenging van de leerplicht

Dikwijls wordt verlenging van de leerplicht als een van de middelen genoemd om de (jeugd)werkloosheid tegen te gaan. Onderwijskundige aspecten zullen hier echter de doorslag moeten geven.

Een verlenging van de leerplicht voor iedereen tot achttien jaar heeft vele bezwaren en is te modelmatig om aan individuele verschillen tegemoet te komen. Hoe immers kan voor iedereen de motivatie tot achttien jaar op peil worden gehouden of gebracht? Maakt leerplichtverlenging kansarme groepen kansrijker op de arbeidsmarkt? Men mag uit onze aarzelingen evenwel ook niet afleiden, dat het leerrecht op een zo vroeg mogelijke leeftijd in de plaats zou moeten komen van de leerplicht, omdat dit motiverende omstandigheden vereist die in ons onderwijs- en arbeidsstelsel van nu nog onvoldoende aanwezig zijn. De problematiek van leerplicht, leerrecht en de behoeften van de arbeidsmarkt, zullen in verband moeten worden gebracht met de realisatie van wederkerend onderwijs in een gewijzigd en samenhangend onderwijs- en arbeidsbestel.

partieel onderwijs

De partiële leerplicht wordt door velen als mislukt beschouwd. De huidige arbeidsmarktsituatie brengt voorts mee, dat jongeren door de partiële leerplicht kansen op een baan kunnen verliezen. Toch lijkt het gewenst om schoolverlaters de kans te blijven geven geleidelijk in het arbeidsbestel ingeschakeld te worden. De tegenstand ten aanzien van de partiële leerplicht (van werkgevers en van werknemers en hun ouders) en ten aanzien van participatie-onderwijs is waarschijnlijk slechts op te heffen door een aanpassing van ons arbeidsstelsel, waarin partiële banen tot een bepaalde leeftijd als normaal worden gezien en volledige

banen voor jeugdigen als een uitzondering. Partiële leerplicht zou dan het begin moeten vormen van een stelsel van continu en wederkerend onderwijs. In de invulling daarvan zouden ouders, leerlingen-werknemers, overheid en werkgevers op regionaal- en bedrijfstakniveau betrokken moeten worden, met een grote flexibiliteit voor lokale-, arbeidsmarkt- en onderwijsomstandigheden.

In het perspectief van het bovenstaande zou ook de samenhang tussen loopbaanfasen en levensfasen meer tot zijn recht kunnen komen. Als in de eerste levensfasen een meer geleidelijke inschakeling in het arbeidsproces plaats zou kunnen vinden door combinatie van deeltijdse scholing en deeltijdse arbeid zou na een bepaalde leeftijd een meer geleidelijke omschakeling kunnen plaatsvinden. Wij denken aan een combinatie van deeltijdse arbeid en recreatie, met variabele pensioneringsmogelijkheden, teneinde recht te doen aan individuele verschillen en wensen en aan de werkgelegenheidssituatie op verschillende tijdstippen.

wederkerend onderwijs

In het huidige arbeidsbestel kunnen herscholing, bijscholing en omscholing niet meer als randverschijnselen worden afgedaan.

Mogelijkheden voor fulltime educatief verlof zijn er nog niet veel en voor zover ze er zijn te zeer op middelbaar en hoger personeel afgestemd. Educatief verlof van langere duur, waarvoor men een baan moet opzeggen of onderbreken, ligt bovendien psychologisch erg moeilijk. Evenals werkloosheid en onmiddellijke volledige pensionering betekent het een losbreken uit de sociale context. Reëler lijkt het derhalve om vooralsnog een vorm van educatief verlof te stimuleren, die wat de duur per keer betreft bijvoorbeeld niet veel afwijkt van de gebruikelijke vakantieduur, die sociaal en in de werkorganisatie aanvaard is.

In dit verband moeten wij ook wijzen op de geringe feitelijke deelneming aan de huidige omscholingsmogelijkheden. Kennelijk staan deze te ver af van de concrete vooruitzichten tot feitelijke deelneming aan de arbeid na afloop van de scholing. De motivatie hiervoor zal dan ook verbeterd moeten worden. Wij denken met name aan een grotere directe verantwoordelijkheid van de sociale partners hierbij. Van groot belang is het koppelen van de omscholing aan de arbeidsmarktsituaties; indien mogelijk een baangarantie.

Omscholing en educatief verlof voor langere duur zijn als losstaande maatregelen naast een ongewijzigd arbeids- en onderwijsstelsel niet effectief voor de bestrijding van de werkloosheid of voor de onderlinge afstemming van het onderwijsstelsel en de arbeidsmarkt. Ingepast in een systeem van deeltijdse arbeid en -studie onderbroken door perioden van fulltime-studie (of arbeid), zal het echter van grotere betekenis kunnen worden. Bovendien zouden velen die pas na hun zestiende jaar gemotiveerd worden door vergelijking met anderen in hun werkomgeving en door hun persoonlijke ontwikkeling met een dergelijk systeem zeer gebaat zijn. Een leerrecht — met zekere garanties voor een adequate hantering en benutting daarvan — in plaats van een leerplicht zou in dit

kader ook praktische kansen kunnen hebben. Tenslotte zou overwogen kunnen worden om deeltijdse studie in een stelsel van wederkerend onderwijs te combineren met een stelsel van geleidelijke pensionering in (dezelfde) deeltijdse banen.

7 Een strategie voor verandering

Ons verhaal is nog niet af. De lezer zal zich inmiddels een beeld hebben gevormd van de koers die wij willen inslaan, maar hij zal zich thans ook afvragen: wat nu?

Hoe denken de samenstellers van dit rapport de weg in te slaan die zij zo van harte aanbevelen? Temeer daar zij hier en daar zelf van een ombuiging spraken, van een wending in een traditioneel denken en doen over de sociaal-economische vragen. Het gerecht staat, met andere woorden, thans opgediend; de vraag is alleen nog: hoe krijgen wij de gasten aan tafel? Welke strategie voor verandering staat ons voor ogen? Wij willen hier niet tot in details voorschrijven hoe de samenleving ons gerecht tot zich zou moeten nemen. Dit zou immers een miskenning zijn van datgene waartoe wij in ons rapport nu juist oproepen: een zo intensief mogelijke verantwoordelijkheidsbeleving van mensen en hun organisaties voor de grote sociaal-economische vraagstukken waarvoor wij staan.

De politiek, of de politieke partijen, of de overheid, hebben niet het recht die samenleving voor te schrijven waarop zij dient aan te koersen. Het zou een overschatting zijn van de reikwijdte van de politieke competentie om in een politiek rapport als het onderhavige de hoofdlijnen van de sociaal-economische ontwikkeling in ons land vast te leggen, met routebeschrijving en al. Het zou bovendien een gevaarlijke onderschatting zijn van de problemen zoals wij die in dit rapport hebben gesignaleerd, wanneer men zou menen, dat „de politiek” of „de overheid” deze vraagstukken op eigen gezag de baas zou kunnen worden.

Niettemin is er in dit rapport veel aan de orde gesteld en er zijn duidelijke beleidsaanbevelingen gedaan inzake de verdere spreiding van en toerusting met verantwoordelijkheden in onze economische orde. Wij kunnen, om in dit beeld te blijven, toch op zijn minst de gasten aan tafel uitnodigen?

Onze strategie voor verandering concentreert zich op twee punten: allereerst een dringend beroep, een appèl op mensen en hun organisaties om de lijn in ons rapport metterdaad op te pakken.

Ten tweede: op ons rust de politieke verantwoordelijkheid zorg te dragen voor structuren die een intensieve verantwoordelijkheidsbeleving als het ware uitlokken, ondersteunen. Op ons rust de politieke verantwoordelijkheid om zeggenschapsverhoudingen te doen ontstaan die in dit opzicht zetjes in de goede richting geven.

1. Een dringend appèl

Een politiek beleid dat naar christen-democratische beginselen herkenbaar probeert te zijn, zal het niet zonder een dringende oproep kunnen stellen; het zal een appèl moeten doen op het hart van de mensen.

Het is immers in onze benadering ondenkbaar dat politieke idealen veilig opgeborgen kunnen worden in rapporten met „structurele aanbevelingen“ en vervolgens in bureauladen verdwijnen. Wanneer wij ons uitspreken voor een op het beheren van de aardse rijkdommen en op de onderlinge solidariteit georiënteerde verantwoordelijkheid, dan kan het niet anders dan dat deze politieke lijn de levenshouding van mensen raakt. Dan gaat het om wat mensen beweegt de dingen te doen die zij doen; dan gaat het ten diepste om de zin die mensen voor hun leven aanvaarden. Een christen-democratische politiek kan niet over de hoofden van mensen heen geschreven of bedacht worden. Het kan geen politiek zijn die de samenleving als een mechaniek beschouwt, dat door een simpele druk op de knop in beweging kan worden gezet. Politiek kan mensen en hun organisaties niet reduceren tot toehoorders of tot afwachters.

Wij willen met ons rapport de dialoog aangaan met werknemers, met werkgevers, met zelfstandigen, met de vakcentrales en de werkgeversverbonden. Naar onze opvatting zijn er thans ontwikkelingen gaande binnen onze economische orde die voor elke politieke beweging, of voor elke organisatie van werknemers, werkgevers of zelfstandigen, werkelijk verontrustende tendenzen in zich draagt. Het moet mogelijk zijn om in een brede discussie de signalen die de laatste jaren op ons afkomen goed te taxeren en op basis daarvan consensus te bereiken over een beleid waarin aan mondige en verantwoordelijke mensen nieuwe ruimte wordt gegeven om zich rekenschap te geven van de huidige grote sociaal-economische vragen. Wij willen onze benadering, die zozeer probeert aan te sluiten bij de christelijk sociale gedachte, zeker ook in het kader van het convent van de christelijk sociale organisaties, aan de orde stellen.

Wij hopen dat met name de organisaties van werkgevers en werknemers ons appèl verstaan en dat zij in de lijn van ons betoog voor hun deel bijdragen aan de toerusting van werknemers en werkgevers op micro- en op mezo-niveau voor de nieuwe verantwoordelijkheden waarvoor zij gesteld zullen worden.

Het is onze politieke verantwoordelijkheid vanuit onze christen-democratische achtergrond te analyseren wat er in de sociaal-economische ontwikkeling en in de economische orde thans gaande is. Wij hebben onze zorgen omtrent deze ontwikkeling niet verzwegen. Wij willen thans het gesprek aangaan met de personen en organisaties die wij hierboven hebben genoemd. Kort samengevat komen onze analyses en aanbevelingen in dit rapport op het volgende neer.

Wij hebben ons in dit rapport uitgesproken voor een georiënteerde verantwoordelijkheid als structuurbeginsel voor de Inrichting van onze economische orde. Wij hebben in de historische schets aangegeven hoezeer, sinds het begin van de industriële ontwikkeling, beslissingen ten aanzien van vitale elementen in onze sociaal-economische bedrijvigheid, op een steeds hoger niveau en in toenemende mate bij de overheid zijn terecht gekomen. Wij hebben aangegeven dat hiervoor in het verleden dikwijls alle aanleiding was, juist om een georiënteerde verant-

woordelijkheidsbeleving van mensen en hun organiaties metterdaad mogelijk te maken. Sociale wetgeving en sociaal-economisch beleid hebben — algemeen gesproken — hiertoe voortdurend nieuwe ruimten gecreëerd die zonder wetgeving en beleid niet goed mogelijk zouden zijn geweest.

De verzorgingsstaat, die beoogt mensen metterdaad in nieuwe ruimten voor het dragen van verantwoordelijkheid te stellen, is thans naar zijn materiële aspect goeddeels voltooid; hij behoeft evenwel thans een verdere uitbouw naar het aspect van de verantwoordelijkheidsbeleving. Daartoe moeten wij proberen een ontwikkeling in gang te zetten, waarbij in toenemende mate op een zo laag mogelijk niveau binnen ondernemingen verantwoordelijkheid kan worden aanvaard voor de sociaal-economische vraagstukken die zich in deze jaren aan ons voordoen. Wij signaleerden dat vele problemen en aspecten van problemen op een zo laag niveau niet kunnen worden overzien; daarom zullen wij met name op bedrijfstakniveau en in regionaal verband nieuwe overleg- en besluitvormingsorganen in het leven moeten roepen. Ook zullen de sociale partners op nationaal niveau nieuwe taken op zich kunnen nemen. We zijn uitvoerig op de rol van de overheid hierbij ingegaan. Een nieuwe overheidstaak sprong in het oog: een structuurbeleid dat de georiënteerde verantwoordelijkheid uitlokt en zonodig beschermt. Een dergelijk structuurbeleid zagen wij als onderdeel van de overheidszorg voor het instandhouden van de bestaansvoorwaarden in de samenleving.

Want juist nu in deze zeventiger jaren de economische groei stagneert, blijkt dat een macro-economisch beleid van het type van de na-oorlogse jaren alléén niet in staat is de afweging te maken die thans gemaakt moet worden tussen bijvoorbeeld produceren, afzet, technologie, inkomensontwikkeling, werkgelegenheid. Althans: dit beleid dreigt, indien wij voortgaan op de oude weg, uit te monden in een voortdurend toemenen van de centrale overheidstaken. Afwegingsproblemen dreigen aldus steeds naar boven te worden afgewenteld; er is in deze ontwikkeling onvoldoende weerstand tegen een overheid die gedwongen wordt steeds meer taken naar zich toe te halen.

Hier ligt tevens een relatie tussen de economische orde en de te realiseren economische groei: de economische ontwikkeling van de vijftiger en zestiger jaren was in materieel opzicht zo voorspoedig dat ze ons in staat stelde èn groeiende inkomens, groeiende sociale zekerheid, groeiende overheidsbesteding èn groeiende werkgelegenheid te realiseren. Er was in feite in heel geringe mate van een afweging sprake: er kon zeer veel tegelijk. Deze tijden zijn er thans niet meer; de stagnerende economische ontwikkeling van deze zeventiger jaren, roept dan ook aanzienlijke afwegingsvraagstukken op, die zo ingrijpend zijn dat wij deze aan mensen en hun organisaties niet mogen onthouden.

De trend, in de huidige economische orde, past bij een achterhaalde economische ontwikkeling; nu die ontwikkeling goeddeels spontaan nogal ingrijpend van koers (en omvang) verandert, moet deze groei-georiënteerde economische orde bijgesteld worden. Wij hebben geprobeerd een stabiele economische orde te schetsen, waarin de afwegings-

beslissingen op een verantwoorde en juiste wijze kunnen plaatsvinden, ongeacht de economische groei die gerealiseerd kan worden.

2. Een structuurhervormend beleid

Naast het appèl rust op een politieke organisaties als de onze tevens de plicht die structuurhervormende maatregelen te treffen waardoor men zich ook metterdaad op de nieuwe verantwoordelijkheden kan richten. Wij zijn in ons rapport in hoofdstuk 6 uitvoerig ingegaan op de structuurwijzigingen binnen ondernemingen en op het mezo-niveau: de bedrijfstakken en de regio. Men kan van mening verschillen of de wijzigingen precies zo doorgevoerd moeten worden zoals wij hebben voorgesteld. Maar dát er op een aantal punten — binnen de ondernemingen, binnen de bedrijfstakken en in regionaal verband — doorbraken moeten komen, staat voor ons vast. Men zal van deze punten heel verplichtende en harde politieke punten moeten maken; het aanspreken van de bedrijfsgenoten in de ondernemingen, in bedrijfstakken en op regionaal niveau moet op een breed terrein worden aangezet en vereist een consequente wetgeving.

Onze aanpak vergt voorts een overheidsbeleid, dat met enige hardnekkigheid de zaken opneemt die wij in dit rapport hebben aanbevolen. Aan de andere kant zal onze benadering een overheid vragen, die weigert zich op te dringen in maatschappelijke kwesties, die allereerst ter competentie van de bedrijfsgenoten in de ondernemingen of op mezo- of op macro-niveau liggen. Wij wensen op dit punt een overheid, die wat dit betreft mensen of organisaties niet naar de mond praat; een overheid die als dat nodig is nee durft te zeggen in het belang van de georiënteerde verantwoordelijkheidsbeleving van mensen en hun organisaties.

3. Barrières

Wij willen tot slot in het kort enige barrières noemen, die zich bij de realisering van onze aanbevelingen kunnen voordoen.

Ten eerste. Wij zullen wat afstand moeten doen van al te *planmatige benaderingen* van de sociaal-economische vraagstukken. Een al te groot vertrouwen hierin past niet in onze benadering. Het is niet mogelijk om per nota, gekwantificeerd en al, aan te geven hoe wij bijvoorbeeld de werkloosheid in de tachtiger jaren tot een zeker niveau denken terug te brengen. Het probleem-oplossende vermogen van macro-economisch beleid — *sec* — is voor de komende jaren beperkter dan men op grond van de ervaringen van de afgelopen twintig à dertig jaar wellicht verwacht.

De sociaal-economische ontwikkeling is zo moeilijk te voorzien, zo onderhevig aan onverwachte ontwikkelingen, en tevens zijn wij zo afhankelijk van (buitenlandse) factoren die onverwacht op ons afkomen en waarover wij ook geen enkele macht hebben om erover te beslissen, dat wij niet de indruk moeten wekken de ontwikkelingen wél geheel naar onze hand

te kunnen zetten. Waar het om gaat is een structuur voor onze economische bedrijvigheid te bevorderen, waarin onverwachte ontwikkelingen verantwoord kunnen worden opgevangen. Te planmatige benaderingen onderschatten het improvisatievermogen van mensen en hun organisaties; onderschatten trouwens ook de mondigheid van mensen. Wij moeten een economische orde nastreven die bestand is tegen verrassingen; waarin mensen niet schrikken van onverwachte gebeurtenissen en ontwikkelingen, maar deze veeleer als nieuwe uitdagingen zien. Wij moeten dan ook niet de uitkomst van de ontwikkelingen van de komende jaren proberen vast te leggen; wij moeten in een structuurbeleid verantwoordelijkheden vastleggen, waarin de nieuwe uitdagingen kunnen worden opgevangen.

Een tweede barrière is immobiliteit. Van ons allen wordt de komende jaren *flexibiliteit en mobiliteit* gevraagd. Een tijd van herstructurering, waarin wij thans al volop verkeren, een tijd waarin het verloop van de productie, van de inkomens, van de werkgelegenheid zo anders zal uitpakken dan waaraan wij de afgelopen twintig à dertig jaar gewend zijn geraakt; in deze fase van onze economische ontwikkeling is flexibiliteit en mobiliteit een levensvoorwaarde. Juist ten einde zoveel mogelijk te behouden dat wij waard vinden om te behouden, zullen wij het mobiliteitsaspect in de ontwikkelingen moeten onderkennen en er ons op moeten instellen.

De barrière is hier de onzekerheid die mobiliteit en flexibiliteit dikwijls voor veel mensen met zich meebrengt. In wat ruimer verband gezien is het niet moeilijk te begrijpen, dat wendbaarheid en flexibiliteit thans een levensvoorwaarde is voor een zo verantwoord mogelijk verloop van de sociaal-economische ontwikkeling; individueel kan deze flexibiliteit hard aankomen en juist als zekerheid-ondermijnend worden ervaren. Deze barrière zal allereerst geslecht moeten worden door de afwegingsbeslissingen zo intensief mogelijk door de mensen zelf te laten beleven. Het maakt wat uit, of mensen zelf tot een wijziging of verplaatsing in een onderneming of tot het volgen van een andere opleiding besluiten op grond van een binnen het bedrijf genomen besluit, of dat zij daartoe van hogerhand worden aangezet. De lijn van ons betoog zou er derhalve aan kunnen meewerken, dat de bereidheid tot veranderen toeneemt.

Vervolgens zullen er een aantal harde zekerheden moeten worden vastgelegd, die als vloer fungeren, waar men niet doorheen kan zakken, welke veranderingen en welke wijzigingen in onderneming of in bedrijfstak ook zullen worden doorgevoerd. Het zekerstellen van een dergelijke vloer — te waarborgen door wettelijke overheidsmaatregelen — is voor bijvoorbeeld een herstructureringsbeleid essentieel. Het heeft op zeer veel mensen een verlamdend effect, wanneer bij herstructureringsmaatregelen werkelijk alles onzeker wordt gesteld. Het is dan ook heel goed te begrijpen, dat men in deze situaties gemakkelijk tot een houding vervalt van „alles moet blijven zoals het is”. Op bedrijfstakniveau, maar ook in ondernemingsverband moet duidelijk zijn welke arbeidsvoorwaarden, welke inkomensniveaus, welke hoeveelheid arbeid gegarandeerd wordt, bij alle veranderingen die gaande of nog komende zijn. Aldus

maken de zekerheden die worden gesteld, de mobiliteit mogelijk en verantwoord.

Wij noemen tenslotte de *internationale verwevenheid*, die door velen als een barrière wordt ervaren. Welke ruimte staat ons ter beschikking in een zo internationaal georiënteerde economie als de onze?

Wij willen, in het verlengde van wat wij reeds in ons rapport hierover hebben opgemerkt, niet meegaan met de gebruikelijke teneur in veel politieke rapporten op dit punt. Te dikwijls wordt de indruk gewekt, dat wij met handen en voeten gebonden zijn aan de internationale economische ontwikkelingen waar wij geen enkele greep op hebben.

Wij doen er in deze gedachtengang verstandig aan met andere landen in de pas te blijven en ons nationaal beleid in ieder geval op onze belangrijkste handelspartners af te stemmen. Men begrijpe ons goed: ons land *is* zeer nauw verbonden met de internationale economische ontwikkelingen en wij merken heel direct en ook heel onmiddellijk wanneer bijvoorbeeld de wereldhandel een paar procent toeneemt of een paar procent terugvalt. Wat wij in dit rapport evenwel willen benadrukken, is, dat deze internationale verwevenheid niet tot een impasse in het nationaal te voeren beleid mag leiden. Wij zijn afhankelijk van het buitenland, in het bijzonder van onze buitenlandse handelspartners. Maar deze afhankelijkheid mag ons niet willoos meevoeren in een richting die ons wellicht in het geheel niet aanstaat. De barrière van de internationale afhankelijkheid behoeft geen barrière voor een eigen benadering van de sociaal-economische vraagstukken te zijn, wanneer wij er maar voor zorgdragen, dat onze benadering de concurrentiepositie van ons bedrijfsleven niet extra bemoeilijkt. In ons land kunnen wij bijvoorbeeld hogere lonen dan elders uitkeren, indien wij tevens zorgdragen voor een hogere produktiviteit. Wij kunnen aan de andere kant tot arbeidstijdverkortings overgaan, indien wij de consequenties voor onze inkomens accepteren.

De lijn van ons betoog behoeft derhalve in het geheel niet geblokkeerd te worden door de internationale verwevenheid van onze economie. Wij sluiten zelfs niet uit, dat men op ondernemings- en bedrijfstakniveau beter in staat is in te spelen op de buitenlandse invloeden, die op ons bedrijfsleven afkomen, dan dat de overheid of de centrale organisaties van werkgevers en werknemers op landelijk niveau deze invloed, die ook nog per onderneming en per bedrijfstak zeer aanzienlijk kan verschillen, op de juiste wijze kunnen verwerken.

Deze barrière van de internationale verwevenheid kan tevens een nieuw arbeidsveld ontsluiten: wij zullen ons, zeker in Europees verband, sterk moeten maken voor onze lijn van denken. Ook op Europees niveau kan men in dezelfde fout vervallen als een nationale overheid, om vanuit Brussel de sociaal-economische ontwikkelingen in de gemeenschap geheel te willen vastleggen. Ook voor een Europese overheid geldt, dat zij de onvervreembare verantwoordelijkheden van mensen en organisaties op een zo direct voelbare wijze behoort te stimuleren en te beschermen. Wij zullen hier de dialoog op gang moeten brengen met

christen-democraten in de andere landen van de Europese Gemeenschap.

4. Tot slot

Ons verhaal is inderdaad nog niet af; het begint in zekere zin nu pas. Onze strategie voor verandering houdt in een appèl en een structuurhervormend beleid.

Men zal opmerken: welke garantie bieden wij dat men het appèl oppakt en de nieuwe openingen in het structuurbeleid metterdaad aangrijpt en opvult? Die garantie kunnen wij als politieke groepering — gelukkig — niet geven. Gelukkig: het zou beangstigend zijn als wij de pretentie wel zouden hebben.

Christen-democratische politiek mislukt als het appèl dat zij in zich bergt niet aanslaat. Mensen en organisaties hebben de vrijheid om onze oproep in de wind te slaan; maar zij kunnen dat, naar het ons voorkomt, in verantwoordelijkheid niet doen.

Het is deze verantwoordelijkheid die ons op het spoor van de lijn van dit rapport heeft gezet en waarop wij onze hoop voor een goed verstaan hebben gevestigd.

Bijlage I

Samenvatting

Het probleem-oplossende vermogen van de huidige economische orde blijkt de laatste tijd zo onmiskenbaar op grenzen te stuiten, dat thans bij voorrang de economische orde zelf ter discussie moet worden gesteld. De gangbare trend binnen onze economische orde is, dat de overheid een toenemende eindverantwoordelijkheid wordt opgedrongen in steeds meer vitale sociaal-economische kwesties. Voor het waar maken van deze verantwoordelijkheden mist de overheid niet alleen de bevoegdheid, maar in onze huidige economische orde ook de instrumenten. Wanneer zij zich de noodzakelijke instrumenten zou willen toeëigenen, dan leidt dit tot een welhaast geheel centraal geleide economische bedrijvigheid, in het bijzonder gericht op de investeringsbeslissingen, de inkomensverdeling en delen van de inkomensbestedingen.

Een dergelijke ontwikkeling staat haaks op wat in het CDA wordt voorgestaan terzake van het spreiden van verantwoordelijkheden. Daarom moet deze ontwikkeling worden omgebogen naar een hergroepering van verantwoordelijkheden, waarbij in het bijzonder voor ondernemingen op het micro-niveau en binnen bedrijfstakken en de regio op het mezo-niveau, nieuwe beleidsruimte moet worden gecreëerd voor het aanpakken van de grote sociaal-economische vraagstukken van deze tijd. Dit vraagt een doortastend en consequent structureuscheppend en structurehervormend optreden van de overheid, in het bijzonder gericht op de versterking van de positie van de Raad van Commissarissen binnen ondernemingen, een andere wijze van samenstelling, het opzetten van bedrijfstakoverleg en van overleg op het regionale niveau.

Impasse

Wij signaleren in deze zeventiger jaren een impasse in het sociaal-economisch beleid. Nu de economische groei afneemt en op tal van punten de aspiraties afgestemd blijven op een economische groei zoals wij die in de zestiger jaren gewend waren (toen 5 à 6%; nu 2 à 3%), lopen wij met het vertrouwde sociaal-economisch beleid vast.

Er is onmiskenbaar een groeiend besef, dat de aard en de omvang van de huidige sociaal-economische problemen niet zozeer moeten worden benaderd met een beetje meer of minder van het vertrouwde beleid. Deze problemen moeten thans allereerst worden vertaald in termen van de economische orde.

Er worden, ook van regeringszijde, de laatste tijd vele rapporten geschreven over de vraag *wat* er precies moet gebeuren om in 1981 minder dan 150.000 werklozen te hebben, de inflatie tot een zeker niveau terug te dringen, de collectieve uitgaven om te buigen. Deze rapporten gaan evenwel dikwijls voorbij aan de vraag *hoe* over de verdere economische

ontwikkeling kan worden besloten. Hoe, dat wil zeggen: wie is bevoegd tot besluitvorming en waarover? Wij zijn van mening, dat wij thans niet zozeer behoefte hebben aan deze al te planmatige benaderingen, waarin precies — als in een spoorboekje — wordt aangegeven hoe wij er in 1981 zullen voorstaan. Dergelijke scenario's op het sociaal-economisch terrein kunnen niet anders dan uitermate speculatief zijn, vanwege de grote onzekerheden van de internationale economische ontwikkelingen, waarvan ons land zozeer afhankelijk is. Er is bovendien ook niet zo'n behoefte aan dit soort gekwantificeerde benaderingen.

Waar het om gaat, is een structuur voor onze economische bedrijvigheid te bevorderen, waarin onverwachte ontwikkelingen verantwoord kunnen worden opgevangen. Te planmatige benaderingen onderschatten het improvisatievermogen van mensen en hun organisaties; onderschatten trouwens ook de mondigheid van mensen. Wij moeten een economische orde nastreven die bestand is tegen verrassingen; waarin mensen niet schrikken van onverwachte gebeurtenissen en ontwikkelingen, maar deze veeleer als nieuwe uitdagingen zien. Wij moeten dan ook niet de uitkomst van de ontwikkelingen van de komende jaren in een beleid proberen vast te leggen; wij moeten in een structuurbeleid verantwoordelijkheden vastleggen, waarin de nieuwe uitdagingen verantwoord kunnen worden opgevangen.

Georiënteerde verantwoordelijkheid

Wij hebben de economische orde geanalyseerd naar de wijze waarop de verantwoordelijkheden zijn gespreid.

De verantwoordelijkheid is een wezenskenmerk van de naar het beeld van God geschapen mens. Een inrichting van de economische orde zal voor deze verantwoordelijkheid ruimte moeten geven. De verantwoordelijkheid is in onze visie niet alleen een bevoegdheid tot beslissen zonder meer, ze oriënteert tevens de besluitvorming naar het rentmeesterschap en de solidariteit.

Deze georiënteerde verantwoordelijkheid brengt ons tot een pleidooi voor een zo intensief mogelijke afweging van de baten tegenover de offers in het sociaal-economisch leven, op een zo laag mogelijk niveau, bij voorkeur binnen de ondernemingen. Uiteraard kunnen niet alle sociaal-economische vraagstukken op dit niveau adequaat worden aangepakt, omdat er aan deze besluiten dikwijls verderstreckende effecten verbonden zijn. Ook veronderstelt een werkelijk *georiënteerde* verantwoordelijkheidsbeleving een recht doen aan niet in geld meetbare aspecten, zoals de rechtvaardigheid en het zorgvuldig omgaan met onze kwetsbare natuurlijke omgeving. Deze overwegingen kunnen ertoe leiden, dat de intensiteit in de afweging van baten tegenover offers op het micro-niveau, heel bewust geweld moet worden aangedaan en dat men vanuit bijvoorbeeld het niveau van de bedrijfstak of de regio de beslissingen aan zich moet trekken, of dat de centrale overheid dat moet doen.

Allereerst moeten wij nagaan of er binnen de huidige economische

inrichting ruimte is voor deze intensieve verantwoordelijkheidsbeleving op een zo laag mogelijk niveau en of er ook in voldoende mate rekening wordt gehouden met de verderstrekkende effecten.

Huidige problemen

Daartoe hebben wij in een historische schets aangegeven, dat sinds het kinderwetje van *Van Houten* in 1874 tot nu toe steeds meer beslissingen ten aanzien van vitale sociaal-economische kwesties op het centrale macro-niveau terecht zijn gekomen. Er was in het verleden alle aanleiding dit te doen, omdat de vrije markt uit zichzelf niet in staat bleek mensonwaardige situaties tegen te gaan. Een beschermende sociaal-economische wetgeving bleek hard nodig.

Thans staan wij in deze zeventiger jaren voor de vraag hoe wij verder moeten. Het probleem is, dat in deze overgangsfase naar een post-industriële samenleving, de economische groei afneemt maar de aspiraties van de samenleving nog zo overduidelijk blijven afgestemd op de veel hogere economische groei uit de jaren zestig. Dit roept thans grote afwegingsproblemen op: wil men meer werk of meer inkomen, of meer vrije tijd, of meer sociale zekerheid. Konden wij tot voor kort al deze zaken min of meer tegelijk realiseren; dat is in deze en de komende jaren uitgesloten. Wij zullen moeten kiezen.

Wij hebben uitvoerig de huidige sociaal-economische problemen geanalyseerd. Deze worden in vier clusters bijeengebracht: milieu/grondstoffen/energie, technologie en arbeid, inkomensverdeling, productiecapaciteit en bestedingen.

Deze problemen raken de economische orde voorzover deze bevordert of althans niet verhindert, dat men beslissingen kan nemen ten aanzien van bijvoorbeeld een gewenste werkgelegenheid, zonder aangesproken te worden op de gevolgen van deze beslissing voor de inkomens die verdiend kunnen worden, de economische groei die gerealiseerd kan worden, de nieuwe techniek die geïnstalleerd wordt of de sociale zekerheid die men wenst. Als de economische orde toelaat, dat de baten van het realiseren van een verlangen op het ene gebied niet behoeven te worden afgewogen tegen de daarmee samenhangende offers op een ander terrein, dan zal bij voorrang die economische orde ter discussie gesteld moeten worden. Wij zijn van mening dat dit niet-aangesproken worden op de consequenties van de vele beslissingen die worden genomen — het loskoppelen derhalve van de offers die bij de baten horen — thans op brede schaal afbreuk doet aan een werkelijk intensieve verantwoordelijkheidsbeleving.

Gangbare reacties

Wij nemen nadrukkelijk afstand van een gangbare reactie die de laatste tijd ter bestrijding van de huidige problemen veel wordt gehoord. Gedoeld wordt op de pleidooien om de overheid in toenemende mate een eindverantwoordelijkheid te geven ten aanzien van vitale sociaal-econo-

mische kwesties. Het motief hiertoe is, dat de bedrijfsgenoten binnen de onderneming en de sociale partners op mezo- en macro-niveau niet in staat worden geacht om een evenwichtige afweging ten aanzien van de vele sociaal-economische problemen te verrichten. Wij signaleren een krachtige stroming in ons land die pleit voor meer gemeenschapsinvloed op de investeringen, een geleide loonpolitiek en het socialiseren van de vraag. Deze benadering moet naar onze mening leiden tot een welhaast geheel centraal geleide economie, en dat is onverenigbaar met de georiënteerde verantwoordelijkheidsbeleving waarvoor een christen-democratische benadering juist meer ruimte zal moeten bieden.

Daarom hebben wij nader uitgewerkt hoe de bedrijfsgenoten binnen de onderneming, en de sociale partners op mezo- en macro-niveau nieuwe ruimte kan worden gegeven voor het zelf afwegen van de vele verlangens die zij hebben op de terreinen van werkgelegenheid, inkomensontwikkeling, vrije tijd, etc. Wij kiezen heel bewust niet voor het op macro-overheidsniveau brengen van de vele afwegingsbeslissingen, maar wij gaan juist de andere kant op: op een zo laag mogelijk niveau de verantwoordelijkheden leggen voor de grote sociaal-economische problemen waarvoor wij thans staan.

Deze benadering, die zeer nauw aansluit bij de christelijk-sociale gedachte, laat onverlet dat men binnen de ondernemingen niet alles kan overzien.

Daarom wordt de vraag gesteld, welke elementen in de besluitvorming op sociaal-economisch terrein beter op het mezo-niveau van de bedrijfstak of van de regio kunnen worden aangepakt en welke beter door de sociale partners op het landelijke macro-niveau. Vervolgens is er een meer principiële kwestie aan de orde, namelijk wat in deze lijn van denken de verantwoordelijkheid van de overheid is.

Overheid - maatschappij

Wij signaleren het gevaar, dat in de gangbare discussie over de huidige sociaal-economische problemen de overheid op steeds meer terreinen een eindverantwoordelijkheid krijgt opgedrongen. Wat dreigt is dat men van de overheid de realisering van doeleinden verlangt, die men zelf niet weet te verwerkelijken. Maatschappelijke groepen weten deze dikwijls niet zelf te verwezenlijken, omdat veelal niet te verenigen verlangens worden geuit.

Wanneer men nu verwacht dat de overheid daartoe wel in staat is, dan dreigt de overheid op deze wijze speelbal te worden van de maatschappelijke groepen. Wat dreigt is dat hier de maatschappelijke groepen hun eigen verantwoordelijkheid afwentelen naar de overheid.

In onze tijd staan wij voor de krachttoer dit afwentelen van verantwoordelijkheden om te buigen tot het zelf verantwoorden, en tot het zelf accepteren van de gevolgen van onze voorkeuren op het sociaal-economisch terrein.

Deze benadering leidt niet tot een terugtrekkende overheid, maar tot een

overheid die heel actief optreedt. Enerzijds om de ruimte die mensen en hun organisaties nodig hebben voor hun verantwoordelijkheidsbeleving vooral op het micro- en mezo-niveau metterdaad te beschermen en in hun ontwikkeling te ondersteunen; anderzijds zal de overheid moeten voorzien in de materiële bestaansvoorwaarden die evenzeer nodig zijn voor het kunnen toekomen van mensen aan hun bestemming. De overheid zal ervoor moeten waken dat men de nieuwe verantwoordelijkheden misbruikt.

Het meest kenmerkende in deze omschrijving van de velden van overheidszorg is de combinatie, die de overheid steeds plaatst voor de noodzaak tot afweging tussen enerzijds het respecteren van de eigen verantwoordelijkheid van mensen en organisaties en anderzijds haar zorg voor de materiële bestaansvoorwaarden.

Er zijn thans stellig nieuwe terreinen voor de overheid om in de sfeer van de materiële bestaansvoorwaarden op te treden, zoals de energievoorziening en het beschermen van de natuurlijke omgeving, naast de oude, reeds bestaande aandachtsterreinen zoals bijvoorbeeld de sociale zekerheid, de geldstabilisatie en de betalingsbalans. Nu de verzorgingsstaat, in onze opvatting, naar zijn materiële aspecten goeddeels is voltooid, zal thans het accent moeten komen te liggen op het verdiepen van de eigen verantwoordelijkheidsbeleving van de bedrijfsgenoten en de sociale partners en dus niet op het verder uitbouwen van de door de overheid na te streven materiële bestaansvoorwaarden.

Heroriëntatie

Deze accentuering van de eigen verantwoordelijkheidsbeleving leidt tot enige heroriëntatie ten aanzien van de overheidszorg voor bijvoorbeeld de economische groei, het inkomensbeleid en de werkgelegenheid.

Economische groei is niet meer een zo dominante overheidsdoelstelling, zoals het dat in de na-oorlogse jaren was, omdat de materiële bestaansvoorwaarden thans in veel ruimere mate zijn gewaarborgd dan vroeger. De sociale partners of de bedrijfsgenoten binnen de onderneming kunnen uit zichzelf uiteraard wel naar economische groei streven, maar men mag van de overheid niet verwachten dat ook zij hieraan even hard meewerkt. De overheid zal er juist voor moeten zorgen, dat de realisering van de economische groei niet ten koste gaat van de velden van zorg die zij in het bijzonder behartigt: het beschermen van de natuurlijke omgeving bijvoorbeeld, stabiele prijzen, extern evenwicht, een gewenste internationale arbeidsverdeling.

Het ligt ook niet op de weg van de overheid de inkomensontwikkeling geheel voor te schrijven; binnen het bedrijfsleven is men daarvoor zelf in eerste instantie verantwoordelijk. Wel zal ook hier de overheid zekere randvoorwaarden moeten stellen die zij krachtig zal moeten bewaken, waaronder een minimum inkomensniveau. Ook zal een openbaarheid van inkomens moeten worden geregeld, het draagkrachtbeginsel in de belastingwetgeving veel beter dan thans moeten functioneren, en zal de

overheid meer dan thans voor haar eigen werknemers (de ambtenaren) een eigen inkomensbeleid moeten voeren.

Ook ten aanzien van de werkgelegenheidsdoelstelling is enige heroriëntatie op zijn plaats. De overheid is niet bij machte een volledige werkgelegenheid in de na-oorlogse betekenis te garanderen. Een dergelijke garantie zou haar ertoe dwingen een zo omvangrijk mogelijke economische groei te stimuleren, wat zonder enige twijfel op gespannen voet staat met bijvoorbeeld haar zorg voor het behoud van de natuurlijke omgeving, of haar zorg voor de voorziening in veilige energie. De overheid beschikt ook niet over de instrumenten om een volledige werkgelegenheid te kunnen garanderen. Indien zij zich deze instrumenten zou willen verschaffen, dan zal zij in steeds toenemende mate ook de inkomens in de primaire sfeer willen voorschrijven, meer zicht willen hebben op de investeringen die worden gedaan en een grotere invloed willen hebben op de bestedingen. De consequentie van deze benadering is een welhaast geheel centraal geleide economie.

Ook hier benadrukken wij het versterken van de eigen verantwoordelijkheid van de bedrijfsgenoten in de onderneming en van de sociale partners op het mezo-niveau.

Ondernemingen

Deze hoofdlijn in ons rapport heeft consequenties voor de zeggenschapsverhoudingen binnen de onderneming en voor de terreinen waarop men een eerste verantwoordelijkheid heeft. Wij bepleiten een versterking van de bevoegdheden van de Raad van Commissarissen, ter bepaling van de hoofdlijnen van het beleid. Wij stellen voor de beperkende bepalingen uit artikel 164 van het 2e boek BW te schrappen. Dit houdt in, dat de Raad van Commissarissen in beginsel ieder besluit tot samenwerking, deelneming, investering, beëindiging van dienstbetrekking en wijziging in arbeidsomstandigheden vooraf dient goed te keuren. Wel kan de Raad van Commissarissen na overleg met de Ondernemingsraad en de voorgestelde aandeelhouderscommissie onderdelen delegeren naar de directie. Ook zal de Raad van Commissarissen elk jaar een door de directie opgesteld meerjarenplan moeten goedkeuren.

Wij hebben de gedachte geopperd twee typen aandeelhouders te onderscheiden: de aandeelhouder-investeerders en de aandeelhouders die meer als beleggers moeten worden beschouwd. De betrokkenheid van deze laatste groep bij de onderneming is zo gering, dat het de vraag is of deze aandeelhouders ook recht op zeggenschap moeten hebben. De aandeelhouder-investeerder is veel directer bij de onderneming betrokken; hij zou stemrecht behouden, waarbij hij zich wel voor een bepaalde minimale periode aan de onderneming verbindt.

De samenstelling van de RvC zal zo moeten worden gewijzigd, dat de werknemers en de aandeelhouders-(investeerders) veel directer bij de beleidsvoering worden betrokken. Daartoe bepleiten wij in plaats van het bestaande coöptatiesysteem, een rechtstreekse verkiezing van 1/3

deel van de RvC door de werknemers, 1/3 door de aandeelhouders en het resterende deel door de aldus gekozen commissarissen gezamenlijk.

Vervolgens zal men binnen ondernemingen meer ruimte moeten krijgen om de verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de afwegingsbeslissingen tussen werkgelegenheid, inkomensontwikkeling, te installeren technologie, afzetontwikkeling etc. Een arbeidsplaatsenovereenkomst die de voor deze afweging van belang zijnde elementen in zich bergt, kan voor het beleven van deze verantwoordelijkheden binnen de onderneming goede diensten bewijzen. Wij bepleiten speciale fondsvorming ter verstrekking van het eigen vermogen.

Er zal behoefte blijven bestaan al te grote inkomensverschillen tussen ondernemingen tegen te gaan; men kan op bedrijfstakniveau enige onderlinge afstemming plegen.

Hiermee wordt al het mezo-niveau van de bedrijfstak aangeroerd. Het accent op het verbreden van de beslissingsbevoegdheden binnen de onderneming laat immers onverlet, dat men op dit micro-niveau niet alles kan overzien. Het opzetten van bedrijfstakoverleg en het uitbouwen van het overleg op regionaal niveau is naar onze mening zeer essentieel in een benadering waarbij de verantwoordelijkheden voor de sociaal-economische vragen op een zo laag mogelijk en overzienbaar niveau worden gelegd. Een krachtig mezo-niveau kan immers voorkomen dat die zaken die men binnen de onderneming niet kan overzien, onmiddellijk tot de macro-overheidsverantwoordelijkheden gaan behoren.

Bedrijfstakoverleg

Via een kaderwet zal de overheid bedrijfstakgenoten tot overleg moeten oproepen. Dit overleg heeft een wettelijke institutionele vormgeving. Het zou zich onder meer moeten richten op:

- Informatie: over de ontwikkelingen die voor de gehele bedrijfstak van belang zijn. Een vorm van investeringsmelding wordt voorgesteld ter voorkoming van overcapaciteit. Deze melding van voorgenomen investeringen zou moeten worden gedaan aan enige vertrouwenspersonen, die de bedrijfstakgenoten — onder geheimhouding van de herkomst van de gegevens — zouden moeten informeren over het totaal van voorgenomen investeringen.
- Gezamenlijke activiteiten, bijvoorbeeld op het terrein van de research, afstemming vraag naar en aanbod van arbeidskrachten, herscholing etc.
- Afspraken buiten een verantwoorde concurrentie om, bijvoorbeeld teneinde de inkomensontwikkeling in de afzonderlijke ondernemingen enigermate op elkaar af te stemmen, evenals andere arbeidsomstandigheden.
- Werkgelegenheid: voorzover het werkgelegenheidsvraagstuk de herstructurering binnen de bedrijfstakken raakt, zou hier een belangrijke taak voor het bedrijfstakoverleg liggen. Ook gezamenlijke aandacht voor bepaalde categorieën werklozen.

164 — Invalspoort voor de overheid: de overheid zou als waarnemer bij dit

overleg vertegenwoordigd moeten zijn. Zij kan via dit overleg de bedrijfstakgenoten op hun gezamenlijke verantwoordelijkheid wijzen voor aangelegenheden die ook binnen het gezichtsveld van de overheid vallen: de maatschappelijke gevolgen van technologie bijv., de internationale arbeidsverdeling, onderwijs-arbeidsmarkt, etc.

Dit pleidooi voor geïnstitutionaliseerd bedrijfstakoverleg houdt geen corporatisme in. De bevoegdheden van overheid en maatschappelijke groeperingen blijven immers van elkaar gescheiden.

Een restauratie van de PBO wordt evenmin voorgestaan. Allereerst is de huidige tijd van herstructurering een geheel andere dan die in het begin van de jaren vijftig toen wij voor de opgave stonden tot opbouw van ons land. Bovendien hebben wij geen publiekrechtelijke bevoegdheden toegedacht aan het bedrijfstakoverleg.

Regio

Ook binnen regionaal verband zullen de sociale partners tezamen met de regionale overheid een meer directe verantwoordelijkheid moeten kunnen krijgen voor de vitale sociaal-economische knelpunten. Wij bepleiten dit met name met betrekking tot het werkloosheidsvraagstuk (het functioneren van de gewestelijke arbeidsbureaus). Voorts is een hergroepering van de bestaande instellingen die op het regionale terrein actief zijn, zeer gewenst.

Macro-niveau

Er blijven uiteraard belangrijke verantwoordelijkheden op het macro-niveau liggen, zowel bij de sociale partners op dit niveau, als bij de centrale overheid.

De herstructurering van onze economische bedrijvigheid (sector-structuurbeleid) en de vraagstukken die hierdoor met betrekking tot de werkgelegenheid worden opgeroepen, is in eerste instantie een belangrijke verantwoordelijkheid voor de sociale partners op het macro-niveau.

Wij bepleiten in het kader van deze herstructurering een zekere mate van „specialisatie”: de industriële sector zal vooral moeten worden aangesproken als draagvlak voor de collectieve voorzieningen; daarmee zou de factor arbeid ter financiering van de collectieve sector enigermate kunnen worden ontlast, waardoor de veelal meer arbeidsintensieve dienstensector ten behoeve van de werkgelegenheid zou kunnen worden versterkt. In dit verband wordt gedacht aan de mogelijkheid om de heffingsgrondslag voor de collectieve lasten te verleggen van de arbeid naar de gerealiseerde produktiviteitsontwikkeling. Aldus kunnen op spontane wijze de commerciële en gesubsidieerde dienstensectoren in het belang van de werkgelegenheid worden versterkt.

Ook voeren wij een krachtig pleidooi voor meer flexibiliteit in arbeid en onderwijs. Het meer kunnen kiezen in deeltijdbanen en voor allerlei vormen van onderwijs, is een belangrijk element in de lijn van het betoog

om de beslissingsverantwoordelijkheden ten aanzien van de belangrijke sociaal-economische kwesties op een zo laag mogelijk niveau te brengen.

De centrale overheid

Reeds eerder is gesteld dat de overheid op het terrein van de zeggenschapsverhoudingen op micro- en mezo-niveau actief een consequente wetgeving moet initiëren. Daarnaast blijven er belangrijke overheidsverantwoordelijkheden op die terreinen, die men op het micro- en mezo-niveau niet kan overzien. Wij doelen hier onder meer op de belangrijke macro-economische verhoudingen.

De verhouding particuliere-collectieve sector is daarin van groot belang. Het gaat hier om de zogenaamde *draagvlaktheorie*. Wij bepleiten een ombuiging van de groei van het aandeel van de collectieve sector in het nationaal inkomen. Onze gedachten gaan uit naar het stabiliseren van het aandeel van de collectieve en particuliere sector vanwege de lijn in het betoog om verantwoordelijkheden op een zo laag mogelijk niveau te leggen en vanwege de noodzaak een zeker niveau voor collectieve uitgaven ook op enige termijn zeker te stellen. Aandacht wordt besteed aan een zekere omvang van de collectieve sector die moet worden gewaarborgd, gelet op de functie van deze bestedingen in onze samenleving.

Wij gaan in op enige misverstanden in de gangbare discussie over de draagvlaktheorie. Zo is het onjuist op te merken, dat er slechts een eenzijdige draagvlakrelatie is tussen particuliere en collectieve sector. De bestedingen van de collectieve sector vloeien immers voor een belangrijk deel weer terug naar de particuliere sector. De collectieve sector gaat ook niet geheel ten koste van de particuliere bestedingsruimte; de sociale zekerheid is juist gericht op een op peil houden van de particuliere bestedingen.

Nader onderzoek binnen de wetenschappelijke instituten van het CDA wordt bepleit naar de sociale zekerheid en naar het functioneren van de grondbeginselen van ons belastingsysteem.

Vervolgens bepleiten wij ook in financiële zin een voldoende armslag voor het kunnen dragen van de nieuwe verantwoordelijkheden op een zo laag mogelijk niveau. Met klem wijzen wij de stelling af dat matiging van de collectieve uitgaven de solidariteit zou moeten aantasten. De solidariteit zal meer dan thans op een meer beleefbaar niveau moeten worden georganiseerd. De consequentie van deze benadering is wel, dat een beleid ter ombuiging van de groei van de collectieve uitgaven vergezeld moet gaan van een structuurhervormend beleid, zoals wij dat hebben uiteengezet.

Ten aanzien van het overleg op macro-niveau wordt in de lijn van een gedachte van *dr. J. W. de Pous* een tijdsplanning aangegeven, vanwege het belang van een goede scheiding en onderlinge afstemming van

overleg tussen de sociale partners onderling en met de overheid en de politieke besluitvorming in de Staten-Generaal.

Overheidsverantwoordelijkheid

Wij zijn ook uitvoerig ingegaan op die terreinen waarop de overheid een eerste verantwoordelijk heeft. Gelet op de noodzaak van veilige energiebronnen, zal de overheid een krachtig energiebesparingsbeleid moeten voeren, waarbij zo nodig ook extra heffingen niet geschuwd moeten worden. Terzake van de grondstoffenkwestie bepleiten wij een gegarandeerde opbrengst voor de arme grondstoffen-producerende landen. Ook zal het beleid erop gericht moeten zijn dat de grondstoffen-producerende landen hun uitvoer van fabrikaten krachtig kunnen opvoeren; d.w.z.: de produktie van deze fabrikaten zal meer dan thans in de grondstoffen-producerende landen zelf moeten kunnen plaatsvinden. De overheid zal hier de herstructurering van de Nederlandse (en Europese) bedrijvigheid moeten begeleiden.

In het verlengde van deze herstructurering ligt ons pleidooi voor bedrijfstakoverleg op Europees niveau. Soortgelijke aanbevelingen als gedaan zijn ten aanzien van het nationale bedrijfstakoverleg, worden ook op dit internationale niveau bepleit, waaronder de investeringsmelding.

De overheidsverantwoordelijkheid ten aanzien van de technologische ontwikkeling neemt evenzeer toe, gelet op de ingrijpende maatschappelijke gevolgen. Wij bepleiten de oprichting van een afzonderlijk instituut, dat studies verricht naar de gewenste en ongewenste effecten van de ontwikkeling van de techniek.

Tenslotte bepleiten wij een veel grotere samenhang tussen ons onderwijsstelsel en de arbeidsmarkt. Het gaat daarbij om een veel grotere flexibiliteit, waardoor een rechtvaardiger verdeling van kansen op onderwijs en arbeid mogelijk wordt.

Strategie voor verandering

Wij besluiten ons rapport met een hoofdstuk over een strategie voor verandering. Hierin wordt een dringend appèl gedaan op bedrijfsgenoten en op de sociale partners om de nieuwe verantwoordelijkheden die in de lijn van ons betoog op hen afkomen, metterdaad op te pakken. Als de samenleving deze niet oppakt, dan zal het beleid in structurele aanbevelingen blijven steken; daarmee zou de hoofdstrekking van ons rapport — het spreiden van verantwoordelijkheden — haar uitwerking hebben gemist.

Naast het appèl, zal een christen-democratische benadering herkenbaar moeten zijn aan voorstellen om de structuur te hervormen, met name de zeggenschapsstructuren binnen de onderneming en op het mezo-niveau.

Wij willen met onze benadering de dialoog aangaan met werknemers, met werkgevers, met zelfstandigen, met vakcentrales en met werkgeversver-

bonden. Naar onze opvatting zijn er thans ontwikkelingen gaande binnen onze economische orde, die voor elke politieke beweging, of voor elke organisatie van werknemers, werkgevers of zelfstandigen, werkelijk verontrustende tendenzen in zich dragen. Het moet mogelijk zijn om in een brede discussie de signalen die de laatste jaren op ons afkomen goed te taxeren en op basis daarvan consensus te bereiken over een beleid waarin aan mondige en verantwoordelijke mensen nieuwe ruimte wordt gegeven.

Het is de verantwoordelijkheid die ons op het spoor heeft gezet van de lijn van ons rapport en waarop wij onze hoop voor een goed verstaan hebben gevestigd.

Bijlage II

Enige literatuur

Er is veel (ook recente) literatuur over de economische orde. Voor nadere studie vermelden wij hieronder enige van deze studies, die zich goed in het verlengde van, dan wel in contrast met ons rapport laten lezen.

W. Albeda, Sociaal-economisch beleid en economische orde, Rotterdam, 1971.

Annalen van het Thijmgenootschap, jaargang 64, Waarheen gaat onze sociaal-economische orde?, Baarn, 1976.

F. Bolkestein, Over de economische orde in Nederland, geschrift van de prof. mr. B. M. Teldersstichting, nr. 30, Den Haag, 1977.

Bedreigde democratie?, gebundelde artikelen en commentaren in *Intermediair*, januari 1978.

Centraal Planbureau, De Nederlandse Economie in 1980, Staatsuitgeverij, 1976.

Commissie van Zes (rapport Mansholt), advies aan het permanent overlegorgaan van PvdA, D'66 en PPR, februari 1972.

J. van den Doel, Convergentie en evolutie, Assen, 1971.

J. van den Doel, Democratie en welvaartstheorie, Alphen a/d Rijn, 1975.

A. M. Donner, Over het doel van de staat, rede gehouden op 2 juni 1978 t.g.v. de uitreiking van de Thorbeckepenning; *Nederlands Juristenblad*, 10 juni 1978.

De economische orde, preadviezen 1977 van de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde van H. Booi, M. P. Gans, H. Langman, W. Albeda, P. J. Vos, Leiden, 1977.

Economix, economische opstellen aangeboden aan prof. ir. T. P. van der Kooy, Kampen, 1970.

Bas de Gaay Fortman en Henk Thomas, De winst van een democratische economie, Het Spectrum, 1976.

Gerede twijfel, een bijdrage aan de discussie over de perspectieven van onze economische ontwikkeling; Centrum voor Staatkundige Vorming, Dr. A. Kuyperstichting, Jhr. Mr. A. F. de Savornin Lohmanstichting, Den Haag, september 1974.

B. Goudzwaard, Schaduwen van het groeigeloof, Kampen, 1974.

B. Goudzwaard, Kapitalisme en Vooruitgang, Assen/Amsterdam, 1978.

G. Goyder, The responsible company, Oxford, 1961.

F. Hartog, Overheid en economisch leven, Alphen a/d Rijn, 1965.

F. Hartog, Economische stelsels, Groningen, 1970.

T. P. van der Kooy, Economische macht en verantwoordelijkheid, Haarlem, 1971.

- Het vraagstuk van de sociaal-economische *machtsconcentraties*, *Civis Mundi*, mei 1976 met bijdragen van o.m. W. Albeda, W. A. A. M. de Roos, J. van den Doel, G. M. V. van Aardenne.
- Ondernemen en overheid*, opstellen geschreven t.g.v. de 50e jaargang van *Bedrijfskunde*, met bijdragen van o.m. R. F. M. Lubbers, H. Langman, J. M. den Uyl, K. Fibbe, W. F. Duisenberg, J. W. de Pous e.a.
- Ondernemerschap onder druk*, preadviezen voor de 192e algemene vergadering van de Nederlandse Maatschappij voor Nijverheid en Handel, mei 1975.
- S. van Popta, *De gemengde economische orde en de christelijk-sociale gedachte*, A.R.-Staatkunde, augustus 1973.
- Rapport van de commissie van advies inzake het democratisch en doelmatig functioneren van gesubsidieerde instellingen*; commissie o.l.v. prof. mr. F. H. van den Burg, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1977.
- RIO*, Naar een rechtvaardiger internationale orde, onder coördinatie van J. Tinbergen, Amsterdam/Brussel, 1976.
- W. A. A. M. de Roos, *De economische machtspositie*, Leiden, 1969.
- M. Ruppert, *De welvaartsstaat*, Kampen, 1965.
- D. B. J. Schouten, *Een vergelijking van economische stelsels in: Geld en onderneming*, bundel aangeboden aan prof. dr. C. F. Scheffer, Leiden, 1977.
- J. A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and democracy*, London, 1959.
- Selectieve Groei*, economische structuurnota, Ministerie van Economische Zaken, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1976.
- Stichting Maatschappij en Onderneming*, Tussentijds Bestek, Den Haag, 1973.
- S.M.O., *Haagse Vingers*, Den Haag, 1977.
- S.M.O., *Stelsels ter Sprake*, Den Haag, 1975.
- De verantwoordelijke maatschappij*, van het Verband van prot. chr. werkgevers in Nederland, veertig jaren christelijk sociaal ondernemerschap, Franeker, 1958.
- Een visie ter visie*, visieprogramma van het Nederlands Katholiek Vakverbond, Utrecht, 1975.
- Welvaart, welzijn en geluk*, een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving, Hilversum, 1960-1965.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*, *Maken wij er werk van?*, rapporten aan de regering, nr. 13, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1977.
- H. J. van Zuthem, *De geloofwaardigheid van onze economische orde*, Kampen, 1969.
- A. F. van Zweden, *Arbeidsverhoudingen in beweging*, Het Spectrum, 1977
- J. Zijlstra, *Economische orde en economische politiek*, Leiden, 1956.