

'Om een werkbare toekomst': een samenvatting

Jos van Kemenade/Jo Ritzen/Thijs Wöltgens
Van Kemenade was tot 1 september lid van de Tweede Kamer voor de Partij van de Arbeid en is nu voorzitter van het College van Bestuur van de Universiteit van Amsterdam. Ritzen is hoogleraar economie van de publieke sector aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Wöltgens is lid van de Tweede Kamer voor de PvdA.

De komende maanden zal in de PvdA, ter voorbereiding van het in 1985 te houden congres, gediscussieerd worden over het sociaal-economisch beleid van deze partij. De discussie wordt gevoerd aan de hand van een nota van het partijbestuur, 'Sociaal-economische dilemma's voor de PvdA', maar kreeg eind augustus een extra impuls met de publicatie van het rapport 'Om een werkbare toekomst', geschreven door de Kamerleden Van Kemenade en Wöltgens en de econoom Ritzen. Laatste genoemde publicatie is voorlopig slechts in een beperkte oplage verschenen. SenD publiceert daarom hoofdstuk 6 van het rapport, getiteld 'Samenvatting en resultaten'. In volgende nummers van SenD zal een aantal reacties op (onder andere) het rapport-Van Kemenade worden afgedrukt.

'Om een werkbare toekomst' is erop gericht om binnen tien jaar terug te keren naar volledige werkgelegenheid. De werkloosheid verdwijnt, afgezien van een beperkte frictie-werkloosheid, die de onvermijdelijke consequentie is van een dynamische economische ontwikkeling. Het oplossen van de huidige werkloosheid en het scheppen van de mogelijkheid om betaalde arbeid te verrichten voor ieder, die dat wil en kan, staat dan ook in dit programma centraal. Het is immers in onze samenleving een noodzakelijke voorwaarde om machtsongelijkheid te voorkomen en te verkleinen, om een rechtvaardige verdeling van betaalde en onbetaalde werkzaamheden binnen- en buitenshuis te bereiken en om ieder, naar de maat van zijn of haar mogelijkheden, toegang te bieden tot de wereld van kennis en cultuur. Een voortdurende hoge werkloosheid is niet alleen economisch onverantwoord. Het is ook maatschappelijk onaanvaardbaar, omdat het velen langdurig buiten de samenleving plaatst en onvermijdelijk leidt tot de vluchtwegen van de apathie, het ieder voor zich of zelfs de roep om de sterke man.

Het programma trekt de lijn van economische zelfstandiging van individuen door, maar tracht deze zelfstandiging allereerst te bereiken door ieders kans op een eigen bijdrage aan het maatschappelijk voortbrengingsproces (en de daarbij behorende beloning) zo groot mogelijk te maken.

In macro-economisch opzicht sluit het programma in hoofdlijnen aan bij de weg, die is aangegeven in het PvdA-fractie-alternatief voor de periode tot en met 1987 (TK, 1983-1984, 18 400, nrs 1-2), maar vervolgt deze route tot en met 1994. Tegelijkertijd tracht 'Om een werkbare toekomst' aan te geven, welke de voorwaarden en consequenties zijn op een aantal belangrijke beleidsterreinen om het gestelde doel van volledige werkgelegenheid binnen tien jaar te bereiken.

Het gaat daarbij vooral om het industriebeleid, het arbeidsmarktbeleid, het technologie- en energiebeleid en de sociale zekerheid.

Het in dit programma ontvouwde beleid komt in zijn kern neer op:

– het bevorderen van de economische groei. Daartoe dient het beleid zowel aan de aanbodzijde als aan de vraagzijde van het economisch proces aan te grijpen. Aan de aanbodzijde is een specifiek beleid vereist, gericht op het identificeren en bevorderen van kansrijke bedrijvigheid in Nederland. Dit beleid wordt uitgestippeld in sectoroverleg tussen werkgevers, werknemers en overheid. Daarbij kan ook van de overheid ondernemerschap gevraagd worden. Aan de vraagzijde dient het beleid ervoor te zorgen, dat met name de binnenlandse bestedingen (en de daarop gerichte bedrijvigheid) op peil blijven ten opzichte van de productiecapaciteit.

– Het arbeidsintensiever maken van de economische groei. Dit gebeurt langs tenminste drie wegen. Allereerst wordt de kostenpositie van arbeidsintensieve bedrijven verlicht door het in hoge mate overhevelen van de betaling van sociale lasten naar de algemene middelen (waaraan juist kapitaalintensieve bedrijven verhoudingsgewijs meer bijdragen). Tegelijkertijd worden de globale kapitaalsubsidies (zoals de WIR) geleidelijk beperkt. Daarnaast worden maatregelen getroffen die nieuwe bedrijvigheid op technologisch geavanceerde gebieden stimuleren en worden door beperking van de werkgeverspremies de arbeidskosten verlaagd.

Ten tweede wordt het beleid in sterkere mate afgestemd op de kleinschalige bedrijvigheid. Knelpunten bij de kapitaalverschaffing, maar ook bij personeelsuitbreiding moeten worden verwijderd. Tenslotte – en daarmee samenhangend – wordt intensiteit van de groei versterkt door de grotere nadruk op de binnenlandse bestedingen, die immers een aanzienlijk hoger werkgelegenheidseffect hebben dan de export.

– Hervreiding van arbeid. Het programma kiest voor een gedifferentieerde aanpak van arbeidsduurverkortingen van gemiddeld drie procent per jaar, resulterend in gemiddeld 1250 gewerkte uren per jaar in 1994 (25-urige werkweek). Daarbij wordt er naar gestreefd (en als uitgangspunt bij de berekeningen gekozen) om de individuele koopkracht niet aan te tasten. Dit gebeurt door verlaging van de premiedruk, die mogelijk wordt door het afnemend beroep op sociale uitkeringen; en door belastingverlaging. Daarnaast wordt een kwart (0,75 procent) van de jaarlijkse ATV gefinancierd uit de productiviteitsstijging.

Op ons verzoek heeft de Vakgroep Macro-Economi-

sche Politiek van de Erasmus Universiteit Rotterdam een berekening gemaakt van de consequenties van dit programma. In de volgende tabel vatten we de resultaten daarvan samen door een vergelijking van de eindniveau's in respectievelijk 1989 en 1994 van enerzijds een voortzetting van het bezuinigingsbeleid, zoals dat in het regeerakkoord is vastgelegd, en anderzijds het macro-economisch programma, zoals dat in dit rapport wordt voorgesteld.

Eindniveau's	Bezuinigingsbeleid		Werkbare toekomst	
	1989	1994	1989	1994
lopende rekening ^{a)}	10,8	31,4	3,5	10,9
financieringsstekort ^{a)}	7,1	8,2	9,1	7,5
goud en deviezen ^{a)}	28,6	31,1	19,8	25,1
werkloosheid ^{b)}	12,2	12,2	5,9	0,5
lange rente	9,4	8,1	10,2	8,5

a) in percentages van het Netto-Nationaal Inkomen tegen marktprijzen

b) werkloosheid (oude definitie) in procenten van het arbeidsaanbod

Deze resultaten spreken voor zich: terwijl een voortgezet bezuinigingsbeleid tot een blijvend hoge werkloosheid in de komende tien jaar leidt, bewerkstelligt het in dit rapport uiteengezette beleid in diezelfde periode volledige werkgelegenheid. Dat laatste betekent niet alleen maar dat de geregistreerde werkloosheid praktisch verdwijnt, maar ook, dat de thans verborgen werkloosheid (met name die van huisvrouwen) drastisch afneemt.

Opmerkelijk daarbij is, dat het bezuinigingsbeleid in 1994 zelfs op het punt van het financieringstekort niet beter scoort, terwijl in onze voorstellen – afgezien van de beperking van de WIR – geen autonome bezuinigingen zijn opgenomen; hetgeen uiteraard niet wil zeggen dat binnen de collectieve sector geen herfschikking zal dienen plaats te vinden. Vermindering van de werkloosheid is uiteindelijk de beste bezuiniging. Het in deze gegevens tot uitdrukking komende verschil in de hoogte van het financieringstekort van beide scenario's biedt ook de ruimte voor enkele door ons voorgestelde maatregelen, zoals bijvoorbeeld het voorkomen van de z.g. dubbele heffing en enige uitbreiding van in dit programma specifiek aangeduide voorzieningen in de kwartaire sector, die het economische herstel en de werkgelegenheid nog zullen versterken.

Een programma, dat zo'n lange tijdsperiode bestrijkt, zal in de praktijk als proces in fasen moeten worden opgebouwd, waarbij telkens evaluatie tot bijstelling aanleiding kan geven. Enkele voorbeelden.

Naarmate het proces van economische verzelfstandiging via de arbeidsmarkt meer gestalte krijgt, wordt het tegelijkertijd mogelijk in de sociale zekerheid een ieder die beschikbaar wil zijn voor de arbeidsmarkt

(ongeacht het arbeidsverleden) een individueel inkomensrecht te bieden.

Zo geldt ook, dat naarmate door economische groei en herverdeling van arbeid in een dynamische arbeidsmarkt op deelmarkten tekorten van arbeidsaanbod optreden hogere eisen aan de mobiliteit van werknemers mogen worden gesteld. De sociale zekerheid zal dan ook veel meer gericht moeten worden op (her)intreding tot de arbeidsmarkt via om-, herenbijscholing. Omgekeerd neemt de verplichting van overheid en bedrijfsleven toe om – bij toenemende vacatures – te garanderen, dat langdurige werkloosheid uitgebannen wordt.

Soortgelijke overwegingen gelden ook voor de zeggenschap van werknemers. De afgelopen jaren hebben bewezen, dat in feite de zeggenschap van werknemers veel meer bepaald wordt door hun arbeidsmarktsituatie dan door welke wettelijke regeling dan ook. De macht van de arbeid is het grootst als hij schaars is. Dan kunnen zich nieuwe medezeggenschapsvormen ontwikkelen. Collectief door deelname in het eigen vermogen van ondernemingen of meer individueel door de ontwikkeling van andere rechtsvormen bij kleinschalige bedrijvigheid.

In dit proces voltrekt zich ook de rol van de overheid in etappes. Voor de hoofdlijnen van het in dit programma geschetste beleid (arbeidsduurverkorting, inkomensbeleid, scholing en industriebeleid) zijn afspraken en wettelijke regelingen op centraal niveau onontbeerlijk. Maar naarmate de machtsverhoudingen op de arbeidsmarkt zich herstellen, wordt het mogelijk om meer onderdelen van het collectieve pakket onderwerp te maken van contractuele afspraken op decentraal niveau. Hierbij kan vooral gedacht worden aan het bovenminimale gedeelte van de sociale zekerheid, voorzover het om werknemersverzekeringen gaat. Ook hiervoor biedt de recente ervaring argumenten: enerzijds zou de WAO nooit zo'n omvang hebben bereikt, als werkgevers meer direct met de financiële gevolgen waren geconfronteerd en anderzijds zouden kortingen, zoals we de laatste jaren op uitkeringen hebben gezien, niet hebben kunnen plaatsvinden, als de uitkeringen op contractuele basis waren afgesproken.

Het programma is er dan ook niet op gericht, om de maakbaarheid van de samenleving door de overheid te vergroten, maar om de maakbaarheid van de samenleving door die samenleving zelf meer kansen te geven. De overheid en de betrokkenen zelf, c.q. de sociale partners, hebben daarbij een complementaire verantwoordelijkheid. Die gemeenschappelijke verantwoordelijkheid wordt in dit programma op meerdere wijzen vorm gegeven, zoals in de voorstellen m.b.t. het sociale convenant en de z.g. convenantwet, in de voorstellen m.b.t. een nieuw stelsel van sociale zekerheid, waarbij de overheid de minimale bestaanszekerheid garandeert en de sociale partners een grotere beleidsruimte krijgen voor de bovenminimale verzekeringen, in de voorstellen m.b.t. het proces van arbeidstijdverkorting en in het inkomensbeleid, waarin voor de sociale partners meer mogelijkheden worden geschapen voor differentiatie in de ar-

beidsvoorwaarden zonder dat daardoor de collectieve sector direct wordt belast. Die gedeelde verantwoordelijkheid komt ook tot uitdrukking in de activiteiten m.b.t. de economische structuur en de aard van de bedrijvigheid, waarbij de overheid niet alleen meer ruimte schept voor nieuwe, kleinschalige en technologisch geavanceerde ontwikkelingen, maar ook zelf in samenwerking met de sociale partners als ondernemer kan opereren op gebieden, die van groot maatschappelijk belang zijn, maar die niet of nog niet direct rendement opleveren, zoals met name de milieu- en energie-technologie. Het programma bestaat uit een aantal maatregelen en initiatieven.

Herstructurering

Via herstructurering worden knelpunten weggenomen, die spelen op de drie onderscheiden factormarkten (arbeid, kapitaal, energie). In het arbeidsmarktbeleid worden een aantal maatregelen genomen in samenhang en samenspel met enerzijds een actiever vraagbeleid en anderzijds een intensief beleid ten aanzien van de herverdeling van arbeid. De achtergrond van deze maatregelen wordt mede gevormd door de internationaal gezien zeer lage participatie aan de arbeidsmarkt in combinatie met de internationaal gezien zeer hoge werkloosheid. Onderkend wordt dat deze afwijking ten negatieve van de internationale ontwikkeling mede het gevolg is van de institutionele structuur van de arbeidsmarkt. De volgende maatregelen worden genomen om een aantal van de institutionele belemmeringen op de weg naar volledige werkgelegenheid te verminderen:

- Het aanpassen van het criterium van passende arbeid, zodat dit ook passende scholing omvat, in combinatie met een actief her-, om- en bijscholingsbeleid.
 - Bevordering van een grotere flexibiliteit van de inzet van arbeid.
 - Meer aandacht voor techniek en ambachtelijkheid in het onderwijs.
 - Bevordering van beloningsverhoudingen tussen kleine en grote bedrijven, die werk in kleinere ondernemingen aantrekkelijker maken, o.a. via een ander tijdspad voor kleine bedrijven van arbeidstijdverkorting.
 - Verlenging van de maximale duur van tijdelijke contracten van 1 tot 3 jaar, in kleine bedrijven.
- Daarnaast zal een Jeugdwerkplan worden uitgevoerd.

In het beleid omtrent de produktie-factor kapitaal is de hoofdlijn de bevordering van een zodanige rendementsontwikkeling voor het eigen vermogen, dat dit rendement gemiddeld genomen enkele procentpunten boven dat van staatsobligaties ligt. De voordelen daarvan komen overigens in toenemende mate uiteindelijk bij de werknemers terecht. Dit beleid wordt immers gecombineerd met een bevordering van het bezit van eigen vermogen van bedrijven door werknemers.

De omvang van de overheidsfaciliteiten voor bedrijven (excl. loonkostensubsidies) wordt geleidelijk aan

terug gebracht. De WIR is gebleken weinig effectief te zijn in het gericht bevorderen van investeringen. Bovendien blijkt de WIR weinig efficiënt. Om misbruik te voorkomen is de regeling zeer ingewikkeld geworden. De WIR kan over de komende 10 jaren worden afgeschaft. Het subsidie- en kredieteninstrumentarium is broodnodig aan vernieuwing toe. Er zijn teveel kleine regelingen, die bij potentiële gebruikers onvoldoende bekend zijn. De meeste regelingen werken helemaal niet voor het midden- en kleinbedrijf (tot ongeveer 200 werknemers). Voor deze ondernemingen blijkt de drempel van het vereiste papierwerk meestal onoverkomelijk. Integratie van de regelingen met een toespitsing op de aandachtsgebieden van de Commissie Wagner wordt voorgesteld. Het instrumentarium wordt uitgebreid met een subsidieregeling voor startende ondernemers.

Binnen het energiebeleid wordt verdere diversificatie van energiebronnen en -gebruik nagestreefd. Zoveel mogelijk moet gebruik worden gemaakt van de manoeuvreerruimte, die bestaat om bij hoge wereldmarktprijzen van energiedragers, meer aardgas nationaal in te zetten en uit te voeren en om bij lage wereldmarktprijzen buitenlands geproduceerde energie in te voeren; met dien verstande dat er voldoende energiecapaciteit dient te bestaan om in de nationale behoefte te voorzien.

De milieu-effecten van de omzetting van steenkool en aardolie in energie moeten actiever tegen worden gegaan. Onderzoek hieromtrent, alsmede met betrekking tot de milieuproblematiek in het algemeen en ten aanzien van de produktie van energie afkomstig van wind, zon, waterkracht en aardwarmte, zal sterk worden bevorderd. Investerings- en technische uitgerijpte, maar nog weinig toegepaste omzettingprocessen, als warmte-kranchoppeling worden bevorderd onder andere via het overheidsopdrachtenbeleid. Plannen zullen worden gemaakt om op deze terreinen te komen tot nieuwe overheidsbedrijven in samenwerking met het bedrijfsleven. Verdere uitbreiding van de produktiecapaciteit voor kernenergie wordt afgewezen, op grond van de maatschappelijke kosten gemoeid met deze produktie. Verder onderzoek op dit terrein is echter gewenst en zal worden bevorderd. De huidige wijze van prijsstelling voor groot- en kleinverbruikers van energie in ons land blijft ongewijzigd. Er is geen reden om elektriciteitsprijzen voor grootverbruikers te verlagen. Voor kleinverbruikers zouden problemen kunnen ontstaan, wanneer de energieprijzen weer oploopt. Deze zullen echter vooral voorkomen moeten worden door een isolatieprogramma.

Vraagpolitiek

Knelpunten aan de aanbodkant worden weggenomen binnen een macro-economisch beleid, dat voorziet in een groei van de bestedingen. Zonder deze bestedingsgroei hebben de maatregelen aan de aanbodkant immers geen of nauwelijks effect. Daar staat tegenover dat het begrotingsbeleid noodzakelijkerwijs restrictief is, gezien de huidige omvang van het finan-

cieringstekort en het niveau van de collectieve druk. Een bezuinigingsbeleid gericht op een snelle reductie van het financieringstekort (bij een constante collectieve druk) zal echter, zoals blijkt, op den duur niet tot een lager tekort leiden dan het hier voorgestelde beheerst expansieve programma, maar wel een blijvend hoge werkloosheid en een geringe graad van arbeidsparticipatie tot gevolg hebben.

Binnen de randvoorwaarde van een geleidelijk dalend financieringstekort wordt een vraagpolitiek gevolgd die voorziet in volledige compensatie van de loonoffers die voor arbeidstijdverkorting worden gevraagd middels verlaging van de belasting- en premiedruk, binnen een algemeen kader van loonmatiging. Om die loonmatiging te bereiken zullen overigens maatregelen ter verbetering van de werking van de arbeidsmarkt gewenst zijn.

Deze nationale vraagpolitiek wordt gecomplementeerd met een internationaal vraagbeleid op twee fronten: het niveau van de EEG en een breder, wereldwijd beleid. Eenzijdig Nederlands stimuleringsbeleid (via vergroting van de overheidsuitgaven of verlaging van de belastingen) loopt het aanzienlijke risico van wegleffecten. Gecoördineerd Europees stimuleringsbeleid loopt dat risico niet of nauwelijks. Daarnaast wordt een beleid voorgesteld voor een overdracht van collectieve middelen van 20 mld. dollar per jaar, voor een periode van twintig jaar, van de rijke landen aan de midden-inkomens-ontwikkelingslanden. Dit wordt vooral monetair gefinancierd met behulp van Special Drawing Rights binnen het Internationaal Monetair Fonds.

Herverdeling van arbeid

Door de groei van het arbeidsaanbod zal zelfs, als er een economische groei ontstaat die vergelijkbaar is met het niveau van de jaren zestig, de werkloosheid eerder stijgen dan afnemen. Een belangrijke stijging van de arbeidsproductiviteit, als gevolg van technologische vernieuwing mag niet worden uitgesloten. Herverdeling van arbeid is derhalve noodzakelijk om volledige werkgelegenheid te bereiken.

Daarbij wordt gekozen voor een gemengde strategie, waarin zowel beperking van het arbeidsaanbod (verlenging opleidingstijd, bijzonder educatief verlof en ouderschapsverlof) als werkelijke arbeidstijdverkorting een rol spelen. De beste vorm van arbeidstijdverkorting is afhankelijk van uiteenlopende factoren als individuele en maatschappelijke voorkeuren, benutting van kapitaalgoederen, de beschikbaarheid van vakbekwame mensen voor de opengevallen uren, enz. Vooralsnog lijkt uit oogpunt van herverdeling van betaalde en onbetaalde arbeid, verbetering van rendement op kapitaalgoederen (waaronder de fysieke en sociale infra-structuur) en de mate van herbezetting, arbeidstijdverkorting per dag (in ploegendienst) het meest nastrevenswaard.

De feitelijke invulling van de arbeidsduurverkorting vindt echter decentraal plaats, gegeven een centraal afgesproken of vastgestelde omvang en tijdsfad van de verkorting van de arbeidsduur, en met centrale sancties op ontwijkend of afwentelend gedrag. Ge-

streefd wordt naar een meerjarig sociaal convenant van werkgevers, werknemers en overheid hieromtrent, dat een wettelijke basis krijgt. In deze 'convenant-wet' worden tevens de hoofdlijnen voor de lastendruk en het arbeidsvoorwaardenbeleid in de collectieve sector vastgelegd.

Uiteindelijk dient de gemiddelde arbeidsduur per jaar te dalen tot 1250 uur (gemiddeld 25 uur per week) met een gemiddeld tempo van 3% per jaar volgens een strategie waarbij:

a. jaarlijks 200 000 à 250 000 banen (5%) worden omgezet van 38 uur per week in 25 uur per week. Dege-nen die deze banen gaan bezetten, waaronder in elk geval alle nieuwe toetreders tot de arbeidsmarkt, ontvangen daarvoor een inkomen dat aanvankelijk 85% bedraagt van het inkomen van een overeenkomstige volle tijdsbaan. Deze werknemers leveren elk jaar de helft van hun prijscompensatie in met behoud van hun arbeidstijd, uitgaande van een prijsstijging van 3%, verminderd met een gedeelte van de initiële en incidentele loonstijging, over een periode van 10 jaar.

b. Voor alle overige werknemers wordt jaarlijks de arbeidstijd en het inkomen beperkt met een percentage ter hoogte van de jaarlijkse prijscompensatie, eveneens verminderd met een gedeelte van de initiële en incidentele loonstijging; zodat bij een gemiddelde jaarlijkse prijsstijging van 3%, gedurende een overgangperiode van rond 10 jaar zowel de arbeidstijd als het inkomen van beide categorieën naar elkaar toegroeien en uiteindelijk op hetzelfde niveau komen.

Met name de beide laatste onderdelen van deze invoeringsstrategie zullen moeten plaatsvinden op basis van een wettelijk vastgelegd sociaal convenant tussen de overheid en de sociale partners en zullen moeten worden begeleid door wettelijke regelingen ter vermindering van ontsnappingswegen, zoals overwerk, cumulatie van deeltijdbanen, zwart werk, etc.

De in de tijd afnemende inkomenssuppletie die in de overgangsfase van 10 jaar nodig is voor de 25 urenbanen wordt uit collectieve middelen gefinancierd.

Inkomensbeleid

De aard van de bemoeienis van de overheid met de primaire inkomensvorming zal vooral liggen in de sfeer van overleg met de sociale partners. Dit overleg is gericht op het bereiken van een meerjarig sociaal convenant, te sluiten aan het begin van een nieuwe regeerperiode. In dat overleg dient de overheid als uitgangspunt te hanteren, dat de inkomensontwikkeling voor de verschillende inkomenscategorieën zoveel mogelijk parallel lopen. De overheid erkent echter de noodzaak van decentrale loonvorming in de marktsector binnen een globaal kader van loonmatiging en arbeidstijdverkorting.

De ruimte voor het arbeidsvoorwaardenoverleg in de collectieve sector wordt geobjectiveerd aan de hand van afspraken in het sociaal convenant, c.q. de regelingslonen in geval dit convenant niet zou worden bereikt. De keuze is echter gemaakt voor een trendsy-

stematiek 'nieuwe stijl': de besteding van de loonruimte is onderwerp van onderhandeling. De ruimte kan bijvoorbeeld worden benut voor inkomensvoorzorg, werkgelegenheid, secundaire arbeidsvoorwaarden, investeringen of zelfs voor 'rendementsherstel' (vermindering financieringsstekort). Een wettelijk minimumuurloon blijft gehandhaafd en gekoppeld aan de ontwikkeling van de regelingslonen. Het uitgangspunt voor de hoogte van het minimumloon is onveranderd: het met arbeid verdiende inkomen (in het kader van de genormeerde arbeidsduur) moet voldoende zijn voor een individu om zonder een beroep op sociale uitkeringen van te kunnen leven.

De schaarsteverhoudingen op de arbeidsmarkt geven aanleiding tot een grotere mate van inkomensegalisatie in de primaire sfeer, in het bijzonder voor de lonen boven 1 1/2 à 2 × modaal. Openbaarheid van inkomens zou de marktwerking kunnen versterken in de inkomensvorming en monopolioide elementen kunnen tegengaan.

De beïnvloeding van de inkomensverdeling in de secundaire sfeer krijgt in het voorgestane sociale voorzieningstelsel een meer geprononceerde uitwerking dan tot heden. Het stelsel van basisvoorzieningen dat onder de verantwoordelijkheid van de overheid valt, wordt volledig gefinancierd door middel van belastingen. Voor de sociale zekerheid buiten de basisvoorzieningen om, kan gekozen worden voor individuele of groepsverantwoordelijkheid, waarin de overheid uitsluitend een regelgevende taak heeft. De belastingheffing voor de loon- en inkomstenbelasting vindt plaats naar de draagkracht van het huishouden. Het aantal en de omvang van aftrekposten in de loon- en inkomstenbelasting zal geleidelijk aan teruggedrongen worden, met een evenredige verlaging van de tarieven. Dit geldt ook voor het aantal en de omvang van de inkomensafhankelijke subsidies, die de tertiaire inkomenspositie beïnvloeden.

Sociale zekerheid

In dit programma is een alternatief stelsel van sociale zekerheid uitgewerkt. Het wordt hier nog eens kort samengevat.

1. Er komt een algemene uitkering om een minimale bestaanszekerheid te garanderen: de algemene basisvoorziening. Deze voorziening wordt gefinancierd uit de algemene middelen.
2. Voor deze voorziening komen alle boven 18-jarigen in aanmerking die:
 - niet in staat zijn zelfstandig in hun onderhoud te voorzien, of
 - tot categorieën behoren die daarvan bij wet zijn vrijgesteld, omdat ze een bepaalde leeftijd hebben bereikt of bepaalde taken verrichten, dan wel
 - onvrijwillig werkloos zijn.
3. Voor deze laatste groep geldt een sollicitatieplicht en een plicht tot her-, om- of bijscholing.
4. Ieder is individueel gerechtigd, ongeacht zijn of haar leefsituatie, op deze voorziening aanspraak te maken.
5. Het niveau van de basisvoorziening bedraagt als

regel 12 maal het netto-minimumuurloon gekoppeld aan de ontwikkeling van de regelingslonen, dat wil zeggen 50% van het normale minimumloon. Alleenstaanden ontvangen een basisvoorziening van 70% van het minimumloon of rond 17 maal het minimumuurloon. In de eindsituatie zal de hoogte van de basisuitkering voor alle individuele gerechtigden 70% van het minimumloon bedragen (c.q. 17 maal het minimumuurloon), waarbij via de belasting met het inkomen en de draagkracht per huishouden rekening zal worden gehouden.

6. Boven-minimale verzekeringen tegen inkomensderving behoren primair tot de eigen verantwoordelijkheid van betrokkenen, die daarvoor individueel of collectief regelingen treffen.

7. Om grote ongelijkheid en een onevenwichtige verdeling van risico's te voorkomen, worden bij wet algemene regelingen gesteld met betrekking tot de minimumvoorwaarden waaraan deze boven-minimale verzekeringen moeten voldoen.

8. Er dienen wijzigingen te worden aangebracht in de belastingssystematiek. Een deel van de huidige werkgevers- en werknemerspremies worden overgeheveld naar algemene belastinginkomsten en er komt een belasting naar draagkracht per economische eenheid, waarbij tevens rekening wordt gehouden met het aantal personen per eenheid en de verschillen in de leefsituatie. Kinderbijslag en inkomensafhankelijke subsidiestelsels worden daarbij fiscaal ingebouwd via invoering van tax-credits.

9. Er komt een algemene Wet Ziektekostenverzekering, die op alle burgers van toepassing is en hen recht geeft op een basispakket van sociaal-medische verstrekkingen en verrichtingen.

10. De uitvoering van de algemene basisvoorziening komt in handen van de Gemeentelijke Sociale Diensten, bijgestaan door een adviescommissie voor individuele uitzonderingen. De middelentoes wordt afgeschafte met dien verstande dat in het belastingregiem rekening wordt gehouden met vermogensbestanddelen en de eventueel forfaitair vast te stellen inkomenswaarde daarvan.

11. Dit stelsel wordt vastgelegd in:

- a. een wet algemene basisvoorziening
- b. een wet algemene bepalingen inzake verzekeringen tegen inkomensderving
- c. een wet algemene ziektekostenverzekering
- d. wijzigingen in de wettelijke bepalingen inzake de loon-, inkomens- en vermogensbelasting.

12. Dit stelsel wordt geleidelijk ingevoerd gedurende een overgangperiode van 10 jaar, waarbij over tempo en uitwerking nadere afspraken worden vastgelegd in het convenant tussen sociale partners en overheid binnen het kader van hetgeen terzake bij wet is bepaald.

Ten opzichte van het hier ontvouwde stelsel geeft het programma zelf op twee punten alternatieven aan, namelijk m.b.t.:

– De wijze waarop en de mate waarin in de overgangperiode alleenstaanden voor een hogere basisvoorziening in aanmerking kunnen komen.

– Het bovenminimale gedeelte van de werknemersverzekeringen, waarbij als variant ook op de mogelijkheid wordt gewezen om die verzekering gedetailleerd wettelijk te regelen en vast te leggen.

Kwartaire sector

Voorshands wordt uitgegaan van een constante omvang van de kwartaire sector als totaal. Binnen deze sector zullen zich echter aanzienlijke verschuivingen voordoen tussen subsectoren, op grond van o.a. demografische ontwikkelingen. Ook is het mogelijk om op grond van beleidsprioriteiten ten aanzien van bepaalde soorten dienstverlening – mede tegen de achtergrond van de positieve werkgelegenheidseffecten – tot enige uitbreiding te komen.

Gepleit wordt voor een planning- en financieringssysteem, waarin budgetfinanciering de open-eind-financiering zoveel mogelijk vervangt en waarbij de budgetten worden afgestemd op door de overheid vast te stellen criteria m.b.t. behoeftenindicaties en spreiding. Uitvoering van deze plannen geschiedt decentraal. Prioriteiten bij uitbreiding van deelsectoren worden gelegd bij:

- kinderopvang
- bejaardenzorg
- voorzieningen op het terrein van openbaar vervoer
- eerstelijns gezondheidszorg
- volwasseneducatie en scholing t.b.v. de arbeidsmarkt
- wetenschappelijk onderzoek en toepassing
- stads- en dorpsvernieuwing.

De gezondheidszorg vormt een belangrijk en kostbaar onderdeel van de kwartaire sector. Om tot een financieel beter beheersbaar en meer rechtvaardig stelsel van gezondheidsvoorzieningen te komen is een pakket beleidsmaatregelen noodzakelijk dat tenminste de volgende elementen dient te bevatten:

1. Integratie van de zogenaamde eerstelijns gezondheidszorg in sociaal-medische centra, waarin alle eerstelijnsvoorzieningen zijn ondergebracht, zoals huisarts, tandarts, gezinszorg, kraamzorg, bejaardenzorg, wijkverpleging en kruiswerk.

Alle medewerkers van een dergelijk centrum zijn in loondienst van dat centrum en het centrum wordt van overheidswege gefinancierd op basis van het aantal bewoners in het verzorgingsgebied van dat centrum.

2. Budgetfinanciering van de zogenaamde intramurale gezondheidszorg, zoals ziekenhuizen en overige sociaal-medische instellingen, zodat bewuste prioriteitsstelling binnen deze instellingen noodzakelijk wordt.

3. Het bevorderen van de aanstelling in loondienst van de medische functionarissen verbonden aan de intramurale voorzieningen, waaronder ook de medische specialisten. Daardoor verdwijnt het aantal verrichtingen als bepalend en dus kostenopdrijvend criterium voor hun inkomen en wordt een beter personeels- en inkomensbeleid voor deze sector mogelijk. Voor functionarissen, die niet in loondienst werken, worden degressieve tarieven voor verrichtingen ingevoerd.

4. Invoering van een algemene wet ziektekosten, die op alle burgers van toepassing is en hen recht geeft op een basispakket van sociaal-medische verstrekkingen en verrichtingen, zowel op het terrein van de eerstelijnsvoorzieningen als op het terrein van de zogenaamde tweedelijnsvoorzieningen.

Doorrekening van het hier voorgestelde programma laat zien, dat deze weg zeer wel begaanbaar is en kan leiden tot het economisch en maatschappelijk noodzakelijke herstel van de werkgelegenheid en derhalve tot een meer rechtvaardige samenleving.

Het spreekt daarbij tenslotte vanzelf, dat de verschillende onderdelen van deze voorstellen in overleg met betrokkenen nadere uitwerking behoeven, slechts gefaseerd over een langere periode kunnen worden gerealiseerd en dienen te worden bijgesteld als de situatie en de feitelijke ervaring daartoe aanleiding geven.

Het loont echter naar onze overtuiging alleszins de moeite om die weg op te gaan, waardoor daadwerkelijk het perspectief op een werkbare toekomst en vooral op een toekomst met werk geopend kan worden.

WBS-publikatie over arbeidstijdverkorting

Enkele maanden geleden verscheen bij de WBS:

P. de Beer, *Arbeidstijdverkorting. Noodzaak, mogelijkheden, consequenties*, (serie Economische Notities, nr. 12), Amsterdam, WBS, 1984, 164 blz. Prijs: f 8,50. Bestelnummer: 753

Met deze economische notitie poogt de WBS een bijdrage aan

de discussie te leveren. Getracht wordt aan alle argumenten, zowel vóór als tegen de arbeidsverkorting, zoveel mogelijk recht te doen en daarmee een evenwichtig beeld te schetsen van de mogelijkheden en beperkingen van arbeidstijdverkorting. De Beer kiest daarbij voor een praktische invalshoek, gericht op de ontwikkelingen in de eerstkomende jaren.

De publikatie is te bestellen door storting van het betreffende bedrag op postgiro nummer 347900 ten name van PvdA-brochures, Amsterdam, onder vermelding van het bestelnummer.

WBS-nieuws