De weg naar
VRIJHEID

Een
socialistisch
perspectief

Rapport van de Plancommissie van de
Partij van de Arbeid

187
158

N 1366

De weg naar
VRIJHEID

Een
socialistisch
perspectief

Rapport van de Plancommissie van de Partij van de Arbeid

Amsterdam - N.V. De Arbeiderspers - 1951

WOORD VOORAF

Op het tweede congres van de Partij van de Arbeid, gehouden in April 1949, werd met algemene stemmen het volgende voorstel aanvaard:

> *„Het congres, van oordeel dat het noodzakelijk is de doelstellingen van de Partij op economisch en sociaal gebied nader te concretiseren; dat het daarom gewenst is een plan samen te stellen, dat de economische en sociale politiek van de Partij op langere termijn uiteenzet; dat daarbij moet worden aangegeven, welke onderdelen van het economische leven naar het oordeel van de Partij voor socialisatie in aanmerking komen, draagt het Partijbestuur op, in samenwerking met de dr Wiardi Beckman Stichting en in overleg met deskundige leden van de Partij een plan als hierboven bedoeld te doen samenstellen."*

In Juni van hetzelfde jaar werd door het Bestuur van de Partij van de Arbeid aan de directeur van de dr Wiardi Beckman Stichting opdracht gegeven om onder verantwoordelijkheid van een Plancommissie tot opstelling van een meerjarenplan over te gaan „waarin de sociaal-economische doelstellingen, waarop de Partij van de Arbeid zich de komende jaren zal hebben te richten, concreet zijn uitgewerkt en de gevolgen die het verwezenlijken van deze doelstellingen zal hebben voor het maatschappelijke en culturele leven, uitvoerig worden nagegaan en verantwoord".

De opstelling van het Plan geschiedde door de dr Wiardi Beckman Stichting onder leiding van het Curatorium dat in deze periode bestond uit prof. mr dr G. v. d. Bergh, voorzitter, drs A. A. v. Ameringen, prof. dr W. Banning, prof. mr dr J. Barents, drs G. M. Nederhorst, drs D. Roemers en ir H. Vos. Voor verschillende onderdelen van het Plan werden voorstudies verkregen van deskundige medewerkers; daarnaast werd waardevol materiaal verschaft door verschillende secties en commissies van de dr Wiardi Beckman Stichting.

Op 14 October 1949 werd door de Algemeen Voorzitter van de Partij van de Arbeid de Plancommissie geïnstalleerd, die als volgt was samengesteld: ir H. Vos, voorzitter, mr M. v. d. Goes van Naters, dr Ph. J. Idenburg, dr J. F. de Jongh, H. Ponsen, mr dr A. A. van Rhijn, G. J. M. Ruygers, J. Schilthuis, J. G. Suurhoff, A. Vermeulen, dr ir A. Vondeling, K. Vorrink, A. W. IJzerman, mej. mr J. Zeelenberg, leden, terwijl drs J. M. den Uyl, directeur van de dr Wiardi Beckman Stichting, als secretaris optrad. In de loop van 1950 en 1951 bedankten H. Ponsen wegens vertrek naar het buitenland en mr dr A. A. van Rhijn wegens benoeming tot staatssecretaris als lid, terwijl mr F. H. J. M. Daams, H. J. Hofstra, P. J. de Kruif en mr Th. J. A. M. v. Lier als leden werden toegevoegd.

Opgemerkt zij dat een aantal leden van Plancommissie en Curatorium door langdurige afwezigheid buitenslands en ziekte slechts gedeeltelijk aan de werkzaamheden heeft kunnen deelnemen en niet in de gelegenheid was de definitieve tekst te bezien.

Aan al degenen, buiten de kring van Curatorium en Plancommissie, die door het leveren van voorstudies en critiek in zo belangrijke mate hebben bijgedragen tot dit werk, zij hier dank gebracht.

November 1951 — *CURATORIUM EN PLANCOMMISSIE*

INLEIDING

— In een wereld, die door twee oorlogen werd geschokt en ontwricht, die geteisterd werd door economische crisissen en en daardoor veroorzaakte massale werkloosheid, die de verschrikkingen van de totalitaire terreur heeft ondergaan,
en die thans, na het einde van de tweede wereldoorlog, de teleurstelling van het uitblijven ener geordende wereldsamenleving, de dreiging van nieuwe oorlogsgevaren en de druk van de economische chaos diep gevoelt,
worden millioenen bewogen door het verlangen naar een orde van sociale gerechtigheid, bestaanszekerheid en volkswelvaart, geestelijke vrijheid en wereldvrede —

Zo luidt de aanhef van het Beginselprogram van de Partij van de Arbeid van 1947. Nu, enkele jaren later, geldt deze drukkende schildering van de nood waarin de wereld verkeert nog onverminderd. Het is het verlangen van millioenen, waarvan het program spreekt, dat aan het democratisch socialisme de verplichting oplegt om zich rekenschap te geven van de wijze waarop een maatschappij kan worden verwezenlijkt, die deze verlangens vervult.
Het is uit het besef van deze verplichting, dat dit Plan is geboren. Ondanks de vooruitgang, die op velerlei terrein na de oorlog is geboekt, heeft de Partij van de Arbeid, gelet op de noden en dreigingen waaraan het menselijk bestaan is blootgesteld, behoefte gevoeld haar doelstellingen op sociaal-, economisch- en cultureel gebied nader te concretiseren.

Achtergronden

Op de achtergrond van het Congres-besluit tot opstelling van een nieuw Plan, stond ongetwijfeld het verlangen, dat de Partij van de Arbeid zich duidelijk zou uitspreken omtrent de weg welke zij in de komende jaren wenst te gaan. De teleurstellende ontwikkeling van de internationale verhoudingen heeft het uitzicht op een orde van vrede en gerechtigheid benomen. Nederland, en de Westerse wereld, zien zich thans opnieuw een strijd opgedrongen voor het behoud van de vrijheid. De offers, die ter verdediging van die vrijheid moeten worden gebracht, betekenen een zware druk op de levenskracht en het levenspeil van het volk. De Westerse wereld zal deze strijd voor de vrede en het uitzicht op een vrije wereld alleen kunnen voeren wanneer zij gedreven wordt door de vaste overtuiging, dat de

verhoudingen binnen de Westerse wereld waard zijn om verdedigd te worden. Deze overtuiging moet gevoed worden door een sterk besef van de verantwoordelijkheid die op de mens in de vrije gemeenschap rust. Verantwoordelijkheid voor de ontplooiing van eigen wezen en verantwoordelijkheid tegenover medemens en gemeenschap. In dit Plan wordt nagegaan tot welke consequenties een bezinning op deze dubbele verantwoordelijkheid leidt. Alleen wanneer de democratische wereld bereid is zichzelf voortdurend te onderzoeken naar fouten en gebreken en bereid is zich telkens te vernieuwen, zal zij tegenover de totalitaire ideologieën stand kunnen houden. Met dit werk van herziening van onze maatschappij en vergroting van de kracht van het Westen dienen wij tevens de wereldvrede, want een verbrokkeld en aarzelend West-Europa is een groot gevaar voor de vrede, een innerlijk sterk West-Europa is een bolwerk voor de vrede.

Dit Plan wil ook zijn een daad van zelfbezinning van het socialisme in een critieke episode der geschiedenis. Het is immers duidelijk, dat de vormveranderingen van onze maatschappij nog niet hebben geleid tot die wereld van sociale gerechtigheid en welvaart waarvan het Beginselprogram spreekt. Tot de strijd voor deze wereld zijn tallozen bereid, indien zij weten waarvoor te vechten. Eén van de middelen tot verdere hervorming is ongetwijfeld de vergemeenschappelijking van productiemiddelen. Zeer onjuist zou echter de gedachte zijn, dat socialisatie op zichzelf in staat zou zijn om een betere wereld het aanzijn te geven. Met name de ontwikkeling van het totalitaire Russische collectivisme heeft onder socialisten de gedachte tot gemeengoed gemaakt dat socialisatie van de productiemiddelen niet anders mag worden beschouwd dan als een, in bepaalde gevallen doelmatig, middel om het economisch leven te doen beantwoorden aan de eisen van bestaanszekerheid en sociale gerechtigheid.

Naast deze ontwikkeling van het communistische totalitaire stelsel en de daarin gelegen bedreiging is het in het bijzonder de vrees voor een herhaling van de werkloosheidsramp van vóór de oorlog, die noopt tot een critische bezinning op grondslagen van volkswelvaart en bestaanszekerheid. Na de strijd voor gelijke rechten, voor de bevrijding uit de arbeidsslavernij van het kapitalisme der vorige eeuw en de verhoging van het levenspeil van de arbeiders, waarvoor de socialistische beweging gedurende een eeuw heeft gevochten, leeft thans allerwegen het verlangen naar zekerheid van bestaan. De doelstelling van het Plan van de Arbeid van S.D.A.P. en N.V.V. „bestaanszekerheid bij een behoorlijk bestaanspeil" heeft door de geschokte economische positie van Nederland als gevolg van de oorlog en de sterkere groei van onze bevolking nieuwe actualiteit verkregen.

Het is echter veel meer dan alleen de vrees voor werkloosheid, die tot de opstelling van dit Plan heeft geleid. Het socialisme als beweging tot bevrijding van de arbeidersklasse heeft in zijn bewogen geschiedenis in moeilijk te begrenzen mate bijgedragen tot verheffing van de vroeger ontrechten. Het socialisme is naar zijn oorsprong echter meer: een beweging, die de ganse maatschappij, zoals ze onder de inwerking van het kapitalistische systeem is geworden, wil hervormen tot een gemeenschap van vrije mensen.

In de loop van de socialistische strijd heeft deze maatschappij diepgaande wijzigingen ondergaan, die de positie van de socialistische beweging grondig hebben veranderd. De uitholling van het oorspronkelijke kapitalisme en het toenemend ingrijpen van de overheid in de verschillende sectoren van het maatschappelijk leven heeft het socialisme voor de taak gesteld om aan te geven wat het verstaat onder een socialistische maatschappij-inrichting en welke voorstelling het heeft van het leven van de mens in een wereld, waarin aan de misstanden van de ongebonden ontwikkeling der vorige eeuw een einde is gemaakt.

Uit het voorgaande volgt reeds aanstonds, dat de staat niet de hoogste waarde is, waaraan de mens zijn betekenis ontleent. Evenmin is het volk het einddoel van ons denken en werken. De staat is een middel, een uiterst belangrijk, volstrekt onmisbaar middel, dat echter steeds dienstbaar moet blijven aan een hoger belang. Het volk is een gemeenschapsvorm van hoge zedelijke waarde. Maar het mag nimmer het primaire doelwit worden, waarnaar alle menselijk handelen wordt gemeten en waarop dit wordt gericht.

Een andere afbakening echter is evenzeer nodig. Wij verstaan onder een vrije mens niet de mens, die zichzelf tot maatstaf aller dingen stelt. Wij verwerpen nadrukkelijk het denkbeeld, dat het hem vrij zou staan zichzelf in ongebondenheid uit te leven desnoods ten koste van zijn medemensen. Wij staan dus verre van anarchistische en individualistische gedachtensystemen, welke uit het oog verliezen, dat het ware mens-zijn steeds verantwoordelijk-zijn in zich sluit. De mens is mede aansprakelijk voor wie hij is en wat hij doet. Hij heeft zich steeds rekenschap te geven van zijn verplichtingen tegenover zijn naaste en de gemeenschap.

Hiermede is nu tevens de zin aangeduid van de vrijheid, welke wij voor de mens nastreven. Ze bevat negatieve en positieve elementen.

Een vrij mens is enerzijds de mens, wiens ontwikkeling als persoonlijkheid niet wordt belemmerd. Materiële nood, het ontbreken van bestaanszekerheid, onrecht, onveiligheid, kunnen een mens lichamelijk en geestelijk ondermijnen. Er kunnen omstandigheden zijn, waardoor zijn geweten geweld wordt aangedaan, zijn uitingsvrijheid wordt beknot. De opheffing van zulke inbreuken op de mogelijkheid om eigen leven te richten en van zulke belemmeringen om de verantwoordelijkheid voor eigen persoon en gezin te volgen, is het eerste waaraan wij bij het woord vrijheid denken. Het moet hem mogelijk zijn de gaven van verstand en hart te ontplooien. De omstandigheden, waaronder hij als kind opgroeit en als volwassene leeft, moeten daartoe dienstig zijn.

Het positieve element van de vrijheid bestaat in het zich richten van de mens op deze zelfontplooiing en in evenwichtige mate op dienst aan de gemeenschap in opoffering en verantwoordelijkheid.

De vrijheid — in haar tweevoudig aspect — kan slechts worden verzekerd in en door gemeenschap. De georganiseerde samenleving is daarvoor een onafwijsbare voorwaarde. Zonder haar is geen ontplooiing van de persoon mogelijk. De menselijke spraak, het denken, ontwikkelen zich eerst in de gemeenschap. Het karakter vormt zich in het contact met anderen. De strijd tegen de macht

der natuur kan slechts gezamenlijk worden gevoerd. De voortbrenging is een maatschappelijk proces en de materiële basis voor het volwaardig mens-zijn, waarnaar wij streven, kan slechts in gemeenschappelijke arbeid worden verkregen. Gezag en door gezag gehandhaafde orde zijn voor het voortbestaan der mensheid onafwijsbaar. Zij zijn bovendien essentieel voor het bestaan der vrijheid. Zonder gezag, zonder orde is geen vrijheid denkbaar. Dit geldt nationaal zowel als internationaal. Daarom streeft de socialistische actie naar een geordend bestel in eigen volk en tussen de naties. Intussen zal blijkens onze doelstelling alle gezag — nationaal en internationaal — een democratisch gezag moeten zijn in die zin, dat het aan de menselijke zelfbepaling en aan de medeverantwoordelijkheid voor dat gezag de vereiste ruimte laat. De macht van de staat en die van de internationale gemeenschap zal dienstbaar moeten zijn aan de individuele ontplooiing.

Wij hebben gemeend deze inleidende opmerkingen niet achterwege te mogen laten. Deze fundamentele inzichten bepalen namelijk de gehele opbouw van het Plan. Uiteindelijk is alle arbeid op staatkundig, sociaal en economisch gebied middel en de vorming van vrije mensen, in de zin, welke wij hebben trachten te ontvouwen, doel. Vandaar dat in dit Plan een zo ruime plaats is gegeven aan inhoud en vormgeving van de cultuur. Wij hebben hiermede willen uitdrukken dat het materiële scheppen in dienst moet worden gesteld van het geestelijk leven. Daarmede is niet gezegd, dat ook in andere delen geen sprake zou zijn van onderwerpen, waarbij de mensvorming in het geding is. Overal, waar gesproken wordt van arbeid en arbeidsvreugde en van de vorming van gemeenschappen in bedrijf en samenleving, is dit het geval. Ook in arbeid en gemeenschapsleven verwerkelijkt zich de persoonlijkheid. Wij stellen daarbij nadrukkelijk, dat een groot stuk van de culturele sector der maatschappij voor de ontwikkeling van het staatkundig, sociaal en economisch leven eveneens als middel van wezenlijke betekenis is. De waarde der wetenschapsbeoefening voor de ordening der samenleving en de voortbrenging van goederen is moeilijk te overschatten. Het onderwijs heeft mede dienstbaar te zijn aan de maatschappij. De betekenis van de recreatie voor de arbeid springt in het oog. Meer dan elders echter gaat het in het culturele deel om de mens als mens. Doel is hier niet de prestatie maar het zijn. Bij wetenschapsbeoefening en onderwijs, bij ontwikkelingswerk en ontspanning, bij de beoefening der kunst in al haar veelsoortige facetten gaat het om de ontplooiing der menselijke persoonlijkheid. Onze socialistische actie zou haar doel missen indien zij er niet toe zou bijdragen, dat een steeds groter deel der bevolking zou delen in het kennen, genieten en beleven, waarvan het culturele deel spreekt. Zij loochent daarbij niet de verscheidenheid der menselijke gaven en mogelijkheden. Maar zij kant zich principieel tegen de gedachte, dat de hogere uitingen van de menselijke geest het voorrecht zouden moeten blijven van een beperkte groep. Het is onze taak de vormen en wegen te vinden, waardoor allen de waarde kunnen ervaren, welke schuilt in het deelhebben aan de hoogste goederen der mensheid.

Indien het Plan in dit verband nalaat te spreken over de diepste en laatste

zekerheden in het mensenleven, beduidt zulks niet, dat het de stellers zou zijn ontgaan, dat de meest wezenlijke vrijheid geworteld is in de zekerheid, welke de mens vindt omtrent zijn plaats en bestemming in het leven. De Partij van de Arbeid staat tegenover deze levensbeschouwelijke achtergronden alderminst onverschillig. Integendeel. Zij weet dat haar leden in laatste instantie daarin hun fundering en bezieling vinden voor de idealen, waarvoor zij strijdt. Zij waardeert het dan ook wanneer haar leden aan hun levens- en wereldbeschouwing als grondslag hunner politieke overtuigingen uitdrukking geven. Maar de stellers van dit Plan zijn er zich tevens van bewust dat de vragen, welke hier liggen en de antwoorden, welke hier verworven worden, vallen buiten het gebied, waarop een politieke partij als zodanig kan en moet spreken. Wel zij hier uitgesproken, dat de overheid de essentiële waarde van deze levenssfeer en de arbeid van Kerken en levensbeschouwelijke organisaties heeft te erkennen en binnen het kader harer bevoegdheid heeft te steunen zonder voor een bepaalde geestelijke richting partij te kiezen of deze te bevoorrechten.

Doelstellingen

Wanneer het democratisch-socialisme de maatschappelijke voorwaarden wil scheppen voor het ontstaan van een gemeenschap van vrije mensen, dan vindt het in de huidige maatschappelijke verhoudingen talloze belemmeringen, die aan dit doel in de weg staan. De ontwikkeling van het kapitalisme heeft ertoe geleid, dat allerlei scherpe kanten van het oorspronkelijke systeem zijn afgeslepen. Ons productiestelsel vertoont echter nog talloze feilen.

Verkreeg in het oorspronkelijke kapitalisme een steeds kleiner groep de absolute beschikking over de productiemiddelen, de gemeenschap heeft in de loop der jaren allerlei beperkingen in dit absolute beschikkingsrecht aangebracht. Dit is geschied enerzijds doordat de gemeenschap zelf de exploitatie van allerlei goederen en diensten ter hand heeft genomen of gesteund, anderzijds doordat zij de beschikkingsmacht in het algemeen belang heeft beperkt door het stellen van allerlei voorwaarden. In beide richtingen moet verder worden gewerkt omdat zulks leidt tot de gewenste herziening van eigendoms- en bezitsverhoudingen, die een hoger welvaartsniveau, een meer redelijke inkomensverdeling voor het gehele volk en een democratisering van de machtsuitoefening waarborgen.

Een ernstige belemmering voor de ontplooiing van de mens is de onvoldoende bestaanszekerheid. Het optreden tegen de oorzaken van crisis en massawerkloosheid verkeert nog in een eerste stadium. Het democratisch-socialisme moet het vooral als haar taak zien het conjunctuurprobleem tot een oplossing te brengen, daar de crisis de democratie zelve in levensgevaar brengt. Volledige werkgelegenheid moet worden nagestreefd.

Een ander kenmerk van het kapitalisme, dat verandering onderging, is het individualisme, dat de concurrentiestrijd van vroeger kenmerkte. Voor samenwerking tussen de ondernemers onderling en tussen de werkgevers en arbeiders was daarbij geen plaats. Geleidelijk zijn organisaties ontstaan, die hun plaats hebben veroverd en daardoor de mogelijkheid van een

betere ordening hebben helpen voorbereiden. Intussen blijkt daaraan direct weer het gevaar verbonden, dat de tot stand gekomen organisaties van haar positie gebruik maken om de verbruiker onredelijk veel te laten betalen. Hier rijst voor het democratisch-socialisme de taak door de invloed der gemeenschap deze ontwikkeling in zodanige banen te leiden, dat de machtspositie van degenen, die de organisaties leiden, geen nadeel voor het algemeen belang kan opleveren.

De politieke democratie werd in het Westen voor een groot deel verwezenlijkt. Algemeen kiesrecht, ministeriële verantwoordelijkheid, overwicht der volksvertegenwoordiging kwamen tot stand. Maar de ontwikkeling der sociale democratie verkeert nog pas in een eerste stadium. Nieuwe vormen van organisatie, die de arbeiders meer invloed geven in het productieproces en hen tegelijk meer verantwoordelijkheid doen dragen, worden gezocht. Als zodanig hebben de ondernemingsraden en de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties betekenis. Het is daarom de taak van het democratisch-socialisme om deze nieuwe organisatievormen, tegen reeds gebleken tegenwerking in, te doen slagen. Op tal van plaatsen in het Plan is daarom aangegeven welke concrete taken de product- en bedrijfschappen zullen hebben te vervullen.

De ergste uitingen van de zucht naar winst en het alles afmeten in geld, welke het oorspronkelijke kapitalisme kenmerkt, zijn geleidelijk aan banden gelegd. Waren vele opleidingen vroeger slechts voor een zeer kleine groep van bevoorrechten, die zich een opleiding financieel kon veroorloven, de poorten van het voortgezet onderwijs zijn voor een steeds bredere laag der bevolking geopend. De toegang tot de uitingen der cultuur is daardoor verruimd. Maar van gelijkheid van kansen zijn wij nog verre verwijderd. Deelneming aan middelbaar en hoger onderwijs blijft nog beperkt tot een groep van bevoorrechten.

Terwijl in sociaal en economisch opzicht het kapitalistische stelsel zijn scherpste kanten heeft verloren, vertoont de culturele sector van onze maatschappij nog altijd een typische individualistische en ongeorganiseerde structuur. In de culturele sfeer zijn alle gebruikelijke misverstanden rondom het begrip „vrijheid" nog wat hardnekkiger gebleken dan op sociaal en economisch gebied. Onder het motto: „de kunst moet vrij zijn" is aan de scheppende kunst allengs de materiële basis ontvallen, terwijl geen nieuwe basis voor de vrijheid van de kunstenaar tot stand kwam. De idee, dat wetenschap en kunst door aanraking met begrippen als ordening en planmatigheid zouden bevriezen, heeft onze universiteiten tot organisatorische antiquiteiten en onze orkesten en toneelgezelschappen tot fel concurrerende bedrijfjes gemaakt. De vervreemding van volk en cultuur van elkaar heeft verontrustende vormen aangenomen. De vooruitgang van het technisch kunnen en de groei van de natuurwetenschappelijke kennis hebben door het ontbreken van een voldoende ontwikkeling van de morele krachten en een beheersing van de menselijke verhoudingen geleid tot ontbinding van oude levensvormen en gemeenschappen zonder dat voldoende nieuwe samenbindende elementen zich ontwikkelden. Gevreesd moet worden, dat bij het verder voortschrijden van techniek en welvaart de sociale ontworteling zal toenemen, indien niet tijdig tegen-maatregelen worden genomen. Daarom is

in het Plan uitvoerig aandacht gegeven aan de voorwaarden van menselijke ontplooiing binnen de ruimte van een waarlijke gemeenschap t.a.v. het onderwijs, de besteding van de vrije tijd, het scheppen en genieten van kunst en de zorg voor de mens in nood.

Internationaal zal het socialisme, uitgaande van de beginselen die voor de hervorming van onze maatschappij zijn gesteld, zijn bijdrage hebben te leveren tot verwezenlijking van een internationale ordening van de economische betrekkingen tussen de volkeren. Het socialisme wil bijdragen tot vorming van grotere eenheden, omdat zij deze economisch als onvermijdelijk, politiek als noodzakelijk en van zijn visie op de verbondenheid der mensheid uit, als moreel geboden beschouwt. De grote afstand in levenspeil tussen de verschillende volkeren schept in wezen een gelijksoortig probleem als het verschil in levenspeil tussen de klassen in eenzelfde land. Het verstoort de gemeenschap, belemmert de vrijheid van de volkeren en kweekt revolutionnaire spanningen. Het verkleinen van deze afstand zien wij als een eis van het socialistisch beginsel dat alle volkeren gelijke kansen toekomen.

Dit alles overziende, kunnen de doelstellingen van het Plan als volgt worden samengevat:

- bestaanszekerheid bij een behoorlijk levenspeil en redelijke verdeling van het inkomen.
- geen machtsuitoefening zonder verantwoordingsplicht en geen grotere machtsconcentratie dan voor de vervulling van de gestelde taken onmisbaar is.
- gelijke kansen voor een ieder tot ontplooiing van de persoonlijkheid in de gemeenschap.
- opbouw van een in de gemeenschap gewortelde cultuur.
- opbouw van een geordende internationale gemeenschap.

Planning tot vrijheid

In het Plan wordt bij het aangeven van de weg die moet worden gevolgd, telkens gewezen op de betekenis van de planmatige leiding van de maatschappelijke ontwikkeling. Dit was eveneens het geval met het Plan van de Arbeid van N.V.V. en S.D.A.P. Deze gedachte is toen heftig bestreden en hoewel de in het Plan van de Arbeid uiteengezette denkbeelden omtrent planmatige leiding thans in alle lagen der maatschappij en in alle ontwikkelde landen tot op grote hoogte worden aanvaard, valt tegelijk in verschillende kringen een sterke afkeer van planmatige politiek te constateren. Telkens weer wordt het socialisme verweten dat zijn voorkeur voor planpolitiek en planmatig beleid moet leiden tot een almachtige staat, die niet alleen een verfoeilijke overmacht van de bureaucratie zou meebrengen, maar waarbij op den duur ook de geestelijke vrijheid in het gedrang moet komen.

Daarom is het gewenst duidelijk uit te spreken dat, naar socialistisch inzicht, het alternatief tussen geleide economie en vrije economie, tussen planmatig beleid en het vrije spel der maatschappelijke krachten, geen reëel alternatief

meer is, maar dat de wereld in feite voor de keuze staat tussen een planning tot vrijheid en een planning tot slavernij. De organisatie en de mate van ordening moge een zaak van doelmatigheid zijn, de terugkeer tot het stelsel van liberale vrijheid, dat in de negentiende eeuw in zo hoog aanzien stond, is technisch onmogelijk en zedelijk ongeoorloofd.
De geschiedenis heeft ons met niet te miskennen duidelijkheid geleerd, dat in een maatschappij, waarin de overheid het economisch leven vrijlaat en zich voornamelijk beperkt tot het handhaven van rust en orde, van de inhoud van de belangrijkste vrijheden voor de grote massa bitter weinig overblijft. De ervaring leert ons, dat als de overheid geen regels stelt, niet een toestand van volledige vrijheid ontstaat, maar integendeel een toestand waarin enkele individuen en kleine groepen zich bijzondere voorrechten verwerven, die in feite een dictatuur van bepaalde belangengroepen betekent.
Historisch is het zo, dat de vergroting van de vrijheid voor gewone mannen en vrouwen, die gedurende de laatste tientallen jaren zich voltrok, niet plaatsvond ondanks, maar dank zij het ingrijpen van de overheid. De wet is de moeder der vrijheid geweest. De vele wetten en regelingen hebben bepaalde „vrijheden" beperkt: de vrijheid tot uitbuiting, tot het ondergaan van armoede en ellende, maar ze hebben een oneindig waardevoller vrijheid vergroot. De ontwikkeling van het collectieve arbeidscontract betekende als men het zo wil noemen, een collectivisering en het beperkte onmiskenbaar de vrijheid van onderhandelen voor de individuele arbeider en de individuele werkgever. Maar de totstandkoming van collectieve regelingen bebetekende ook de vrijwaring van talloze arbeiders voor de overmacht van de ondernemer en voor de wisselvalligheden van het economisch getij.
Planning is er naar socialistische opvatting op gericht de vrijheid voor allen te vergroten, ook al zal dat voor sommige groepen een beperking van bepaalde vrijheden noodzakelijk maken. Waar die ordening ontbreekt heerst de wet van de jungle.
Planmatig beleid in de door ons bedoelde zin dient, ook wanneer ze de nadruk legt op de betekenis van de overheid bij het uitstippelen van dit beleid, wèl onderscheiden te worden van de totalitaire dwang-economieën, die Midden-Europa heeft gekend en Oost-Europa nog kent. Deze „planning", gekenmerkt door arbeidsdwang, wijzen we onvoorwaardelijk af omdat ze niet gericht is op een vergroting van de menselijke vrijheid maar op haar vernietiging.
Wij zijn ons bewust, dat dit Plan verschijnt op een tijdstip, waarop de weerstanden tegen planmatige leiding bij bepaalde groepen groeiende zijn. Velen hebben ten onrechte de moeilijkheden van de distributie in een schaarsteperiode verward met de kenmerken van planmatige leiding. De na-oorlogse herstel- en bewapeningsconjunctuur heeft velen doen vergeten hoezeer het systeem van vrije economie en incidenteel ingrijpen voor de oorlog was vastgelopen. Ze heeft ertoe geleid dat deze laatsten opnieuw hun hoop stellen op een geheel vrijgelaten economische ontwikkeling. Er is bovendien nog de schaduw van het kwade daglicht waarin het misbruik van fascistische en communistische dictaturen de planmatige leiding heeft gesteld. Het is mede

tegen deze achtergrond dat in dit Plan met zeer veel nadruk gewezen is op de noodzaak om nationaal en internationaal de ontwikkeling te beheersen. In dit politieke plan verkrijgt het aandeel dat de overheid daarin heeft te nemen uiteraard een duidelijk accent. Het zij ten overvloede hier gezegd, dat dit niet betekent dat vrije maatschappelijke organisaties voor de verwezenlijking van de gestelde doeleinden niet een belangrijke rol zouden hebben te vervullen. Kerken, culturele organisaties, arbeiders- en werkgeversbonden, zowel als politieke partijen zullen elk hun eigen bijdrage kunnen leveren tot het aankweken van de gezindheid, zonder welke elke voorgestelde wijziging in de maatschappelijke orde en alle organisatorische maatregelen dor en onvruchtbaar blijven. Een politiek zakelijk plan als het onderhavige, mag dan ook niet los worden beschouwd van het geheel van strevingen en uitingen van de socialistische beweging, waarvan het beroep op de gezindheid en de geest die dit alles levend maken moet een wezenlijk bestanddeel vormen.

Opbouw van het Plan

Zoals hierboven ontvouwd werd ligt aan het Plan de gedachte ten grondslag, dat de voornaamste taak van onze tijd is de bestaande belemmeringen voor de ontplooiing van de mens in de maatschappij weg te nemen en de vrijheid in verantwoordelijkheid hecht te verankeren door het scheppen van zodanige samenbindende levensvormen, dat het bestaan in deze maatschappij als een individuele en gemeenschappelijke waarde wordt ervaren. De middelen, die tot het bereiken van dit doel kunnen worden aangewend, worden in een viertal delen nader ontwikkeld.
In het eerste deel wordt een analyse gegeven van de fundamentele verhoudingen van bezit, macht, productie, inkomen en arbeid, die het karakter van onze maatschappelijke orde bepalen. In een vijftal hoofdstukken, telkens aan een dezer verhoudingen gewijd, wordt in het kort geschetst hoe de ontwikkeling binnen het kapitalisme is verlopen, welke voor- en nadelen de huidige situatie biedt en welke ontwikkeling voor de toekomst gewenst is.
In het tweede deel wordt uiteengezet welke sociaal-economische politiek gevolgd moet worden om de reeds gestelde doeleinden te verwezenlijken. Voor de productiefactoren arbeid, kapitaal en economische organisatie wordt nagegaan hoe de ontwikkeling daarvan moet worden geleid om volledige werkgelegenheid bij een behoorlijk levenspeil en een redelijke inkomensverdeling te kunnen verzekeren. Dit deel wordt afgesloten met een behandeling van de wenselijk geachte voorzieningen in een aantal bedrijfstakken, waarvan de ontwikkeling in de komende jaren voor grote groepen van ons volk van groot belang zal zijn. Voor de niet-behandelde bedrijfstakken zij verwezen naar het welvaartsplan van het N.V.V., waarin deze bedrijfstakken, naar ons bekend is, uitvoerige aandacht zullen ontvangen.
Het derde deel is gewijd aan de vraagstukken van de culturele opbouw. Na een inleiding over de samenhang tussen cultuur en gemeenschap worden organisatie en financiering van het culturele leven aan de orde gesteld. In

afzonderlijke hoofdstukken worden vervolgens de noodzakelijke voorzieningen voor een zo breed mogelijke ontwikkeling en ontplooiing van en zorg voor de mens gesteld.
In het vierde en laatste deel worden de internationale samenhangen behandeld en de weg naar een rechtvaardige en vreedzame wereldorde aangegeven. Achtereenvolgens worden daartoe de voorwaarden voor internationale economische ordening, verkleining van de verschillen in levenspeil tussen de volkeren en de groei naar grotere gemeenschappen in de volkerensamenleving gesteld.

Uit het overzicht van de inhoud blijkt, dat het Plan een zeer breed gebied bestrijkt. Aan deze opzet zijn onmiskenbare nadelen verbonden. Op verschillende punten kon niet meer dan een vluchtige behandeling worden geboden en moest van elke detaillering worden afgezien. De maatschappelijke ontwikkeling is vrijwel uitsluitend benaderd langs de weg van de economische en sociologische analyse, terwijl een zeker niet minder belangrijke benadering langs de weg van het recht vrijwel geheel achterwege is moeten blijven. Wij zijn ons bewust dat het rapport ook in dit opzicht dient beschouwd als een werkprogram, dat nadere studie en uitwerking vereist.
Wij hebben niettemin willen vasthouden aan een behandeling van deze veelheid van stof, omdat aan de opstelling van dit Plan mede ten grondslag ligt de overtuiging dat minder dan ooit de verschillende gebieden van het maatschappelijke, culturele en politieke leven onafhankelijk van elkaar kunnen worden beschouwd. Juist nu gedurende de laatste decennia de maatschappelijke ontwikkeling zich in versneld tempo heeft voltrokken, is het noodzakelijk dat wij een nieuw zintuig ontwikkelen voor de waarneming van de onderlinge samenhang van de maatschappelijke verschijnselen en dat de verschillende groepen van ons volk de maatregelen, die op uiteenlopende gebieden worden genomen en voorgesteld, gaan zien in hun onderlinge verstrengeling.
Tenslotte: dit rapport is opgesteld in opdracht van een politieke partij. Daaruit vloeien bepaalde beperkingen voort. De werkingssfeer van de politieke partij gaat stellig verder dan het terrein waar overheid en volk elkaar ontmoeten, maar zij vindt uitdrukkelijk haar begrenzing waar kerken, levensbeschouwelijke en culturele organisaties haar woord met gezag spreken. De weg naar vergroting van de vrijheid, die in het Plan gewezen wordt, is de weg waarlangs de voorwaarden groeien en de mogelijkheden ontstaan tot rijker menselijke ontplooiing en een hechter gemeenschapsverband. Er is niet de aanspraak in gelegen, dat langs deze weg het geluk aan de mensen wordt gebracht. Dit laatste betekent niet — het zij nog eens herhaald — dat de opstellers niet zijn uitgegaan van bepaalde overtuigingen omtrent de bestemming van de mens en de zin van het menselijk bestaan. Wèl dat in dit Plan voor bepaalde gebieden halt wordt gemaakt. Deze overtuigingen verschillen, maar zij ontmoeten elkaar in het aangeven van de weg, waarlangs de mens zijn vrijheid schoner en beter zal kunnen beleven dan tot dusver.

DEEL I

DE MAATSCHAPPELIJKE ORDE IN SOCIALISTISCH PERSPECTIEF

"Really I think that the poorest he that is in England hath a life to live as the greatest he" — Uitspraak in het Engelse parlement in 1647.

BEZITSVERHOUDINGEN

BETEKENIS, ONTWIKKELING EN HUIDIGE STAND VAN DE VERMOGENSVERDELING

Betekenis van de eigendom

Wanneer wij onder eigendom verstaan het bezit van goederen, die onze maatschappij rijk is en bedenken, dat volgens ons Burgerlijk Wetboek eigendom „het regt is om van ene zaak het vrij genot te hebben en daarover op de volstrektste wijze te beschikken", dan is het duidelijk, dat de verdeling van de eigendom over verschillende leden van de gemeenschap van fundamenteel belang is, zowel voor het economisch bestel als voor de wijze van leven in die gemeenschap.
De beschikkingsmacht over consumptiegoederen is grotendeels een zaak van de verdeling van het inkomen en ter plaatse zal daarop dieper worden ingegaan.
Het vraagstuk van de eigendom van de productiemiddelen, dat wij hier willen bespreken, heeft in de geschiedenis van het socialisme een buitengewoon grote rol gespeeld, waarbij met name de overdracht van eigendom van productiemiddelen uit handen van particulieren in die van de gemeenschap telkens aan de orde werd gesteld. Dit aspect van de bezitsverhoudingen is ook in de huidige situatie nog van zeer groot belang, maar in de moderne maatschappij, waarin de overheid op economisch gebied een belangrijke taak vervult, zijn mede geheel andere aspecten van de verdeling van de eigendom van betekenis geworden. Bij de beantwoording van de vraag naar de meest wenselijke verdeling van de eigendom dient thans ook gelet te worden op de gevolgen van een bepaalde verdeling voor de machtsuitoefening in de gemeenschap, nationaal en internationaal, voor de kapitaalvorming en de conjunctuur, voor de verdeling van het inkomen en voor de ruimte die zodoende voor de ontwikkeling van de persoonlijkheid wordt geschapen.

Eigendom en persoonlijkheidsvorming

De verschillende verhoudingen waarin de mens kan staan ten opzichte van de eigendom maken het nodig om bij het nagaan van de betekenis van de

eigendom voor de mens *verschillende soorten van eigendom* te onderscheiden. Waar het gaat om kleding, huisraad of boeken is het duidelijk dat er een zeer sterke zielkundige band bestaat tussen de mens en zijn eigendom. Eenzelfde band, zij het minder sterk, kan ook bestaan ten opzichte van de eigen woning, de eigen werkplaats of de zelf-bebouwde grond. Aan deze vorm van eigendom ontleent de mens niet alleen het nut dat uit het gebruik voortvloeit, maar hierbij zullen gewoonlijk tal van persoonlijke betrekkingen bestaan, die in het leven van de mens een grote waarde kunnen betekenen.
Geheel anders is het gesteld met de eigendom van huizen of landerijen door anderen bewoond, van handelsgoederen of ondernemingen, waarbij een persoonlijke betrekking veelal niet aanwezig zal zijn, en de nadruk overwegend valt op de baten die uit dit bezit voortvloeien. Nog sterker is dit laatste het geval waar het betreft de eigendom van waardepapieren, zoals aandelen of obligaties. Hier is van een persoonlijke band in het geheel geen sprake meer, maar vertegenwoordigt de eigendom slechts de aanspraak op een bepaald inkomen en de mogelijkheid tot overdracht van vermogen. Wanneer de laatste jaren van verschillende zijden wordt gesteld, dat de eigendom van kapitaalgoederen een onmisbaar middel vormt voor de vorming en ontwikkeling van de menselijke persoonlijkheid, dan dient men deze verschillende vormen van eigendom nauwkeurig te onderscheiden. Immers, de binding tussen de mens en het werktuig waarmee hij werkt, ook wanneer dit niet zijn eigendom is, is dikwijls sterker dan de binding van dezelfde mens aan een werktuig, dat hij niet hanteert, doch wel in eigendom heeft.
De vraag rijst dus in hoeverre de eigendom van productiemiddelen met name in de vorm van waardepapieren en dgl. onmisbaar is voor de ontwikkeling van de scheppende krachten van de mens enerzijds en voor zijn bestaanszekerheid anderzijds. Mede zal de vraag beantwoord moeten worden in hoeverre de beleving van de verantwoordelijkheid van de mens tegenover zijn gezin en tegenover de maatschappij afhankelijk is van of bevorderd wordt door het bezit van kapitaal. Met name in hoeverre hierdoor het weerstandsvermogen in moeilijke omstandigheden wordt bevorderd en het besef van onafhankelijkheid wordt vergroot.
Velen menen, dat een verweermiddel tegen de vervlakking van het menselijk bestaan en het slijten van de persoonlijke verantwoordelijkheid gelegen is in een zo groot mogelijke spreiding van de eigendom, omdat de eigendom de beleving van de sociale verantwoordelijkheid en de vorming van de sociale persoonlijkheid zou stimuleren. Het is mede deze overweging geweest, die de Nederlandse Regering een commissie heeft doen instellen om te onderzoeken of en zo ja, in hoeverre het wenselijk is om door wettelijke maatregelen de spreiding van bezit over de grote massa des volks te bevorderen. Aan het einde van dit hoofdstuk wordt op deze vragen nader ingegaan.

Ontwikkeling van de eigendomsverhoudingen

Vrijwel te allen tijde treffen wij in de geschiedenis een sterke concentratie van het bezit aan. In het feodalisme is het bezit voornamelijk geconcentreerd bij

de adel en de kerk, in de periode van de opkomst van het industriële kapitalisme zien wij de figuur ontstaan van de ondernemer, die tegelijk bezitter is van de door hem gebruikte productie-middelen. Naarmate het kapitalisme zich verbreidt verliezen adel en geestelijkheid als bezitters aan betekenis, hoewel niet onaanzienlijke resten van bezit in handen van deze groepen gebleven zijn, terwijl de handels-kapitalist zich handhaaft als bezitter naast de opkomende industriële kapitalist. Er ontstaat in de eerste phase van het kapitalisme een practisch vrij eng begrensde bezittende klasse, de bourgeoisie, bestaande uit de oude regentengroep, de erfgenamen van de feodale bezitters, de handels- en de industriële kapitalisten enerzijds en de klasse der niet-bezitters, der proletariërs anderzijds, waartussen de boeren en kleine zelfstandigen een ondergeschikte rol spelen. De eigendom verdeelt de maatschappij: in zijn *productieve aspecten* doordat hij een kleine groep van machtigen onderscheidt van de massa der machteloze niet-bezitters; in zijn *verdelende aspecten* doordat de vruchten uit de eigendom toevallen aan een kleine groep, en het beeld ontstaat van weelde voor weinigen temidden van armoede voor velen. De breuk met het feodalisme, belichaamd in de Franse Revolutie, schiep wel een gelijkheid van alle burgers voor de wet, maar de industriële ontwikkeling die toen reeds begonnen was, veroorzaakte een nieuwe ongelijkheid in de verdeling van de rijkdom.
Tijdens de verdere ontwikkeling van het kapitalisme zijn op allerlei gebied de tegenstellingen verzacht maar de grote ongelijkheid in de verdeling van het bezit is gebleven. Deze is ook thans nog uitermate groot. De wijzigingen in de ontwikkeling van de vermogensverdeling in de maatschappij worden echter overschaduwd door de wijzigingen in de eigendomsvormen.
Vielen aanvankelijk het bezit en het beheer van de productiemiddelen in de persoon van de ondernemer grotendeels samen, in een latere fase heeft zich een scheiding voltrokken tussen eigendom en beheer van de productiemiddelen. Met name de ontwikkeling van de naamloze vennootschap heeft een beheer van de productiemiddelen mogelijk gemaakt, waarbij de eigendom over een groot aantal kleine bezitters kon worden gespreid.
In principe betekende de N.V. een vorm van bezitspreiding, die binnen het kapitalistische stelsel tot bloei is gekomen. Door de feitelijke onmacht van de aandeelhouders zowel als door de concentratie van grote paketten aandelen in handen van weinigen — waarbij het ondernemerschap en het bezit van belangrijke aandelenpaketten dikwijls samenvallen — heeft de N.V.-vorm echter niet of slechts nauwelijks bijgedragen tot een sociaal-aantrekkelijke machtsspreiding.
De vorm, waarin bezit en beheer van de productiemiddelen samenvallen, heeft in de maatschappij nog wel een belangrijke, zij het in het grotere geheel verminderde, betekenis behouden. Deze vorm bestaat met name nog in een deel van het klein- en middenbedrijf. Ook hier echter is de maatschappelijke ontwikkeling niet zonder invloed gebleven. De voor het klein- en middenbedrijf nodige kapitalen zijn dikwijls toch zo groot, dat zij niet uit eigen middelen kunnen worden verkregen. De aantrekking van ander kapitaal geschiedt dan in de vorm van credieten, leningen of hypotheken, die ten dele

nog door particuliere bezitters worden verschaft, doch voor een veel groter deel door bank- en credietinstellingen, verzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen e.d.
Deze laatste instellingen zijn a.h.w. de grote verzamelplaatsen voor het vloeiende maatschappelijke vermogen. Zij ontvangen besparingen uit de particuliere sfeer (spaargelden, verzekerings- en pensioenpremies) of uit de bedrijven, om met deze gelden (gedeeltelijk ook soms door eigen girale geldcreatie) te voorzien in de behoeften aan kortere of langere tijd lopende credieten. Overheid en bedrijfsleven verschijnen daarnaast als geldvragende instanties op de markt door het uitgeven van obligaties, schuldbewijzen met een dikwijls vaststaande rente. Deze obligaties worden gedeeltelijk ondergebracht bij particulieren, voor een veel groter deel weer bij de bovengenoemde instellingen.
Uit bovengenoemde ontwikkeling blijkt het naar voren komen van de zg. collectieve vermogenssector, omvattende pensioenfondsen, sociale fondsen, levensverzekeringmaatschappijen, spaarbanken en girodiensten. Het belangrijkste kenmerk van deze vermogensconcentratie is, dat bij deze instellingen het vermogen van de kleine bezitters resp. spaarders is bijeen gebracht.
In deze opsomming ontbreekt het aandeel van de overheid. De overheid beschikt in de meeste landen niet over een eigen vermogen. In Nederland stond voor de oorlog tegenover het bezit aan kapitaalgoederen van de overheid, collectieve goederen zoals wegen, bruggen, openbare gebouwen, grond, bedrijven enz., een ongeveer evengrote schuld. Na de oorlog overtreft deze schuld verre het bezit van de overheid.

Huidige stand van de vermogensverdeling

Omtrent de verdeling van het vermogen in handen van particulieren in Nederland zijn slechts weinig feitelijke gegevens bekend ondanks het feit dat m.b.v. de vermogensbelasting een zeer grondige analyse mogelijk zou zijn. Dit geldt trouwens voor alle landen. Een extra-moeilijkheid doet zich in ons land voor doordat tengevolge van de achterstand van de belastingadministratie, na 1942 geen statistiek van de vermogensbelasting meer is samengesteld. Een berekening van het nationale vermogen en zijn verdeling via de aangifte voor de vermogensbelasting, is daardoor voor de na-oorlogse verhoudingen onmogelijk. Een berekening van het nationale vermogen, waarbij voor de verschillende sectoren van ons economisch leven wordt nagegaan welke goederen, die een in geld gewaardeerd inkomen geven, op een bepaald tijdstip aanwezig zijn, geeft wel een inzicht in de samenstelling van de aard der kapitaalgoederen, maar geen beeld van de verdeling van dit vermogen over de bezitters, voor zover dit particulieren zijn.
Bij alle spreken over de verdeling van het vermogen dient dus bedacht te worden dat, helaas, na-oorlogse exacte gegevens hieromtrent niet ter beschikking staan en dat, waar met cijfers wordt gewerkt, dus ook het nodige voorbehoud geboden is. Niettemin valt er een aantal conclusies te trekken die voor een beoordeling van de meest wenselijke verdeling van betekenis zijn.

In de jaren dertig had ongeveer 7,5% van de Nederlandse gezinshuishoudingen de beschikking over een vermogen van meer dan *f* 16.000.—. Er zijn aanwijzingen dat zich als gevol gvan de oorlog in deze kring van vermogenden een zekere spreiding heeft voorgedaan, dus een vermindering van ongelijkheid is opgetreden. De ongelijkheid is niettemin zeer groot. Zo blijkt uit de statistiek van de vermogensbelasting van 1942 dat in dat jaar niet meer dan 4% van de ruim 250.000 in de vermogensbelasting aangeslagenen bijna 40% van het belaste vermogen bezat. Ziet men niet alleen naar de kring van de belastingplichtigen, maar, wat een veel scherper beeld geeft, naar de gehele bevolking, dan blijkt, dat in Nederland in 1942 nog niet 1% van de gezinshoofden meer dan 50% van het belastbare particuliere vermogen bezat.
Was voor de oorlog de vermogenspositie van het Rijk tot op zekere hoogte in evenwicht, in die zin dat tegenover een totaalschuld van ruim 4 milliard aan het einde van 1939 een ongeveer gelijke waarde aan bezittingen stond, door en na de oorlog is de vermogenspositie van het Rijk aanzienlijk verslechterd. De staatsbalans wees in 1950 een tekort aan van niet minder dan 10 milliard gulden. Er bestaat dus thans een aanzienlijke „ongedekte" overheidsschuld, die uiteraard belangrijke consequenties heeft voor de verdeling van het nationaal inkomen. Een belangrijk gedeelte van het uitgavenbudget van de overheid immers wordt in beslag genomen door de Dienst van de Staatsschuld ter aflossing en betaling van rente van de credieten, die instellingen en particulieren aan de overheid hebben verstrekt.
Ten aanzien van de vermogenspositie van de lagere publiekrechtelijke lichamen staan onvoldoende gegevens ter beschikking. Voor de oorlog was er ook daar ongeveer evenwicht. Er bestaat reden om aan te nemen dat de ontwikkeling daar minder ongunstig is geweest dan bij het Rijk.
Wanneer gesproken wordt over vermogen in handen van particulieren dient te worden bedacht, dat zich na de oorlog in nog sterker mate dan daarvoor een ontwikkeling heeft voltrokken waardoor een aanzienlijk gedeelte van het nationale vermogen is opgesloten in naamloze vennootschappen, zonder dat de aandeelhouders van deze vennootschappen voor de vermogensbelasting als de vermogensbezitters kunnen worden beschouwd. De koerswaarde van de aandelen steeg nl. minder dan uit de vermogenstoeneming van de bedrijven zou moeten volgen. Uiteraard dient te worden afgewacht in hoeverre deze ontwikkeling blijvend zal zijn, maar de verwachting is gewettigd dat het vermogen van de vennootschap in de toekomst niet meer gelijk kan worden gesteld aan dat van de gezamenlijke aandeelhouders.

NORMEN VOOR VERMOGENSVERDELING

Eigen vermogen van de overheid

Men dient ook bij de vermogensvragen te onderscheiden tussen de verdeling van het *beheer* van het vermogen over de verschillende maatschappelijke sectoren, zoals de banken, de naamloze vennootschappen, de overheid, de

verzekeringsfondsen en de particulieren enerzijds en de verdeling van de *aanspraken* op dat vermogen anderzijds.
T.a.v. de verdeling van het beheer over de verschillende maatschappelijke sectoren moet de situatie, waarbij de overheid wel aan dat beheer een belangrijk aandeel neemt, doch in feite niet over een eigen vermogen beschikt, als volstrekt onbevredigend worden gekenmerkt. Ook wanneer men ten volle oog heeft voor de gevaren van een sterke vermogensconcentratie in handen van de staat, is het ongemotiveerd dat de staat in de positie van schuldenaar zou moeten verkeren. De staat heeft een uiterst belangrijke taak te vervullen, zowel op het gebied van de rechtshandhaving als op sociaal en economisch terrein. Wil de staat deze taak op behoorlijke wijze kunnen vervullen dan mag hij daarbij niet worden belemmerd door de druk van lasten uit het verleden, als hoedanig de staatsschuld in hoofdzaak moet worden aangemerkt. Dit betekent dus dat de staat financieel sterk moet zijn en moet kunnen beschikken over een eigen vermogen.
Ook om andere redenen is het gewenst dat de huidige schuldenaarspositie van de overheid zo spoedig mogelijk wordt beëindigd. De huidige positie betekent een zich telkenmale herhalende overheveling van het inkomen uit belastinggelden naar de houders van vorderingen op de staat. Degenen die de belastinggelden betalen waaruit deze renten en aflossingen worden voldaan, zijn in vele gevallen dezelfden als de personen en instellingen, die rente en aflossing ontvangen. Dit betekent dus een economisch zinloze transactie, waaraan grote overbodige kosten voor de maatschappij als geheel verbonden zijn, terwijl een meer rechtvaardige verdeling van het nationaal inkomen erdoor wordt belemmerd.
In de derde plaats is het gewenst dat de staat over een omvangrijk eigen vermogen beschikt, omdat een politiek van volledige werkgelegenheid en daarmee van bestaanszekerheid voor grote groepen van ons volk, slechts kan worden gevoerd wanneer de overheid ingrijpt in het proces van sparen en investeren, m.a.w. wanneer zij over de middelen beschikt om actief in te grijpen in de verhoudingen van vraag en aanbod van productiemiddelen. Hoewel de overheid met name in de belastingpolitiek thans over een instrument beschikt om deze verhoudingen te beïnvloeden, is dit bij het ontbreken van een eigen vermogen van de staat een onvolkomen instrument. Aan de belastingheffing is zowel uit een oogpunt van belastingtechniek als uit zielkundige overwegingen een grens gesteld. Hetzelfde geldt t.a.v. de beïnvloeding van de geldhoeveelheid, het andere belangrijke middel waarover de overheid beschikt om in het conjunctuerele verloop in te grijpen.
Hoewel daarmede niet alle argumenten om te komen tot een grondige herziening van de vermogenspositie van de overheid zijn uitgeput, is het duidelijk dat een wijziging van de huidige positie, waarbij de staat een zeer aanzienlijke schuld heeft, in een positie waarin hij over een omvangrijk eigen vermogen beschikt, een radicale wijziging in de maatschappelijke vermogensverhoudingen betekent.

Beperking inkomensoverdrachten

Van oudsher is als een der voornaamste bezwaren tegen de bestaande verdeling van het vermogen aangevoerd, dat de ongelijkheid van deze verdeling een sociaal onrechtvaardige inkomensverdeling tengevolge had.
In de moderne volkshuishouding is een groot deel van de overheidswerkzaamheid gericht op het scheppen van een meer rechtvaardige inkomensverdeling. Van het inkomen dat hun, die deelnemen aan het productieproces toevalt uit hoofde van hun productieve prestatie, trekt de overheid een belangrijk deel door middel van belastingheffing tot zich. In ons land werden in de afgelopen jaren grote gedeelten van de ontvangsten van de overheid niet rechtstreeks besteed, hetzij consumptief, hetzij productief, maar overgedragen aan bepaalde groepen van onze bevolking in de vorm van toeslagen op de prijzen van levensmiddelen, tegemoetkomingen in de bouwkosten van woningen, uitkeringen op grond van sociale verzekeringswetten, steunuitkeringen aan werklozen enz.
Dit proces van herverdeling is een omslachtig en kostbaar proces, dat in toenemende mate arbeid en energie in onze maatschappij richt op het verdelingsaspect. Dit is een ongewenst verschijnsel.
De oorzaak van deze ontwikkeling is echter voor een belangrijk deel gelegen in de ongelijke verdeling van de rijkdommen van onze gemeenschap. Het is het inkomen uit kapitaalbezit enerzijds en het gebrek aan sociale zekerheid voor de niet-bezitters anderzijds dat de overheid thans dwingt om in zo grote mate een politiek van herverdeling te voeren.
Hoewel de overheid ook bij een veel gelijkmatiger verdeling van het nationaal vermogen ongetwijfeld een herverdelende taak zou behouden, zou deze taak — met alle politieke perikelen en bureaucratische rompslomp daaraan verbonden — aanzienlijk kunnen worden beperkt.
Een zekere mate van gelijkheid van kansen en een afkappen van al te grote verschillen in de inkomensverdeling wordt tegenwoordig algemeen als sociaal wenselijk en economisch mogelijk aanvaard. Anderzijds zijn tot dusverre maatregelen, die een der belangrijkste oorzaken van de grote ongelijkheid, nl. de ongelijkheid in de vermogensverdeling, wegnemen, achterwege gebleven. Het is vooral deze tegenstelling in onze maatschappelijke ontwikkeling, die onze moderne maatschappij opscheept met een groot aantal wrijvingsverschijnselen met een politiek en sociaal bedenkelijk karakter.

Beperking van het arbeidsloos inkomen

Zoals reeds werd opgemerkt vormt de ongelijkheid van het vermogensbezit een der belangrijkste weerstanden tegen een aanvaarding van de bestaande maatschappij-inrichting door de grote massa der bevolking. Bij een onderzoek van de bezwaren tegen de bestaande ongelijkheid moet opnieuw onderscheid worden gemaakt tussen de bezwaren die kleven aan het beheer en de bezwaren verbonden aan het genot van inkomen uit vermogen bij de bestaande eigendomsverhoudingen. Op de vraagstukken, die samenhangen met

het beheer, dat wil dus zeggen de zeggenschap die uit de eigendom voortvloeit, zal in het hoofdstuk over de machtsverhoudingen dieper worden ingegaan.
De grote ongelijkheid in de verdeling van de eigendom heeft tot gevolg, dat een klein gedeelte van de bevolking belangrijke inkomsten verkrijgt uit de beschikbaarstelling van hun kapitaalbezit aan anderen, dus zonder daarvoor zelf arbeid te verrichten. Hoewel men enig bezwaar kan maken tegen de term „arbeidsloos inkomen" als aanduiding van het inkomen uit kapitaalbezit (omdat men ook de inkomsten van pensioentrekkenden en het renteinkomen uit zelfgespaard vermogen als zodanig zou kunnen betitelen, terwijl omgekeerd aan bepaalde vormen van arbeidsinkomen, zoals b.v. uit commissariaten, veelal geen werkelijke arbeid ten grondslag ligt), is het duidelijk dat door de opeenhoping van grote vermogens in de handen van betrekkelijk weinigen, de ongelijkheid in inkomen sterk wordt vergroot. Het grootste bezwaar richt zich tegen de grote arbeidsloze inkomens voor zover deze het gevolg zijn van uit vererving verkregen vermogen, omdat daar als het ware de factor van het „ontvangen zonder tegenprestatie" verdubbeld is.
De omvang van het arbeidsloos inkomen voor zover bestaande uit rente van bedrijfsvermogen, huren en pachten, obligaties e.d. bewoog zich gedurende de laatste jaren in Nederland waarschijnlijk rond de 2 à 3 milliard. Als gevolg van de huur- en pachtbeheersing en van de lage rente-politiek van de overheid nam het bedrag waarschijnlijk minder snel toe dan het nationaal inkomen, dat steeg van 12 milliard in 1947 tot 17,5 milliard in 1950. Gezien de stijging van de rentevoet, die zich in 1950 en 1951 voltrok, valt te verwachten dat het arbeidsloos inkomen thans ongeveer deze ontwikkeling zal volgen. Dit arbeidsloos inkomen kwam voor het grootste gedeelte ten goede aan particulieren, voor een kleiner deel (± 10%) aan pensioen- en verzekeringsfondsen.
De socialistische beweging heeft ook bij de discussie omtrent de zedelijke rechtvaardigheid van dit inkomen steeds oog gehad voor het feit, dat een vergoeding voor de beschikbaarstelling van kapitaal noodzakelijk moet worden geacht om de kosten van het kapitaalgebruik in het economisch proces te kennen. Deze vergoeding vormt de prijs van het kapitaalgebruik en in de productie is een afweging van deze prijzen noodzakelijk om een zo doelmatig mogelijke aanwending van het schaarse kapitaal te bewerkstelligen. De laatste tientallen jaren wint de overtuiging echter veld, dat het mogelijk is om de kapitaalrente als grootheid in de economische calculatie te behouden zonder dat men de renteopbrengst ten goede laat komen aan de kapitaalbezitter. De rente als prijs van het kapitaal vervult immers wel een economische functie, de rente als opbrengst van het kapitaal echter niet, indien men de kapitaalvorming en de daartoe noodzakelijke besparingen op andere wijze weet te verzekeren. De hoogte van de rentevoet heeft waarschijnlijk slechts een zeer ondergeschikte invloed op het proces van sparen en investeren. Naar moderne opvatting laten overheid en ondernemers zich bij de vraag of en hoeveel zij zullen investeren en dus kapitaal zullen vormen, nauwelijks beïnvloeden door de hoogte van de rente, die zij daarvoor moeten

betalen en beschikt de gemeenschap over andere middelen, met name beperking van de consumptie door het relatief laag houden van de lonen, het heffen van belastingen en het tegengaan van winstuitkeringen om de noodzakelijk geachte besparingen te bewerkstelligen.

Eigendom van nieuw gevormd vermogen

Bij de bestaande verhoudingen wordt het door investeren nieuw gevormde kapitaal eigendom van de particuliere bezitters, terwijl het de gemeenschap is die de voorwaarden schept voor deze kapitaalvorming. Dit verschijnsel is bijzonder sprekend geworden in de na-oorlogse verhoudingen in ons land, waarin, door blijvende loonbeheersing bij sterke ontwikkeling van de productiviteit, voor rond 10 milliard aan nieuwe investeringen in het bedrijfsleven tot stand kon komen. De dank zij deze investeringen nieuw gevormde kapitaalgoederen zijn voor het grootste deel in beginsel eigendom geworden van hen, die het permanente vermogen van de ondernemingen in handen hebben. Terwijl de overheid zowel als de arbeiders evenzeer als ondernemers en kapitaalbezitters een belangrijk aandeel hebben gehad in de vorming van dit nieuwe vermogen zijn het alleen deze laatsten die hun bezit in belangrijke mate zien vermeerderen en daarmede aanspraken verwerven op toekomstig inkomen.
Het is deze tendens tot opeenhoping, tot accumulatie van vermogen in de handen van de huidige bezitters, die door het socialisme van oudsher als een der grootste onrechtvaardigheden van het kapitalistische stelsel is beschouwd en die thans gerekend moet worden tot de meest in het oog lopende onrechtvaardigheden van onze huidige maatschappijorganisatie. Deze stille verrijking strijdt met het elementaire rechtsbewustzijn en vormt, om nog nader aan te geven redenen, bovendien een ernstige belemmering voor de bevordering van een doelmatige productie.
Onze huidige vermogensverhoudingen laten een winstvorming toe, die uiterst willekeurig moet worden genoemd, d.w.z. dat lang niet altijd van een oorzakelijk verband tussen de door de kapitaalbeheerder geleverde prestatie en de hoogte van de winst kan worden gesproken. De winst kan immers, behalve uit een bijzondere prestatie van de ondernemer evenzeer ontstaan uit een monopolistische positie van het bedrijf, uit abnormale schaarste van een bepaald voortbrengsel, protectie door de overheid, het laaghouden van het loonpeil in het kader van een geleide loonpolitiek enz. Juist wanneer men grote waarde hecht aan een verband tussen de hoogte van het inkomen en de geleverde maatschappelijke prestatie, moet de huidige vermogensverdeling worden beschouwd als een hindernis voor het tot zijn recht komen van het prestatie-element.

Gelijkheid van kansen

De bezwaren tegen de ongelijkheid in de verdeling van het maatschappelijk vermogen culmineren in het protest tegen de beknotting van de levens-

ontplooiing van de mens als gevolg van de ongelijkheid van ontwikkelingskansen.
In het algemeen verzet het rechtsbewustzijn zich niet zozeer tegen de maatschappelijke ongelijkheid, die het gevolg is van verschillen in natuurlijke aanleg, verschillen in arbeidsinspanning, of bijzondere risico's, die een extra beloning vragen of verschillen in de bereidheid tot sparen. Anders staat het echter met de maatschappelijke ongelijkheid, die voortvloeit uit toevallige omstandigheden, ontstaande door vererving, verschil in opleiding en verschillen in mogelijkheid tot sparen.
In socialistische kring wordt de eis van een volkomen gelijkheid van bezit, hetgeen een collectivisering zowel in de consumptie- als in de productiesfeer zou betekenen, nergens gesteld. Een nivellering van de huidige bezitsverhoudingen blijft echter terwille van de eis van gelijkheid in ontwikkelingskansen zijn volle betekenis behouden. Niet, dat wij een absolute gelijkheid van kansen mogelijk achten. Immers, naast de beschikbare middelen is het milieu waaruit men afkomstig is een belangrijke factor voor slagen of mislukken in de maatschappij en dit milieu zal, gegeven de natuurlijke ongelijkheid van de mens, altijd blijven verschillen. Het kan evenmin de bedoeling zijn om tot een absoluut verbod van vererving en van schenkingen bij het leven over te gaan. Dergelijke verboden zouden neerkomen op een totalitaire ordening, die strijdig is met de socialistische opvatting.
Onder deze voorbehouden behoort de gelijkheid van ontwikkelingskansen voor de leden van de gemeenschap echter wel tot de wezenselementen van het socialisme. De bijzondere waarde van de menselijke persoon roept op tot bestrijding van elke specifieke achterstelling in ontwikkelingkansen bij die van zijn mede-burgers. Daaruit vloeit voort dat de mogelijkheid van vererving van vermogen belangrijk verder zal moeten worden beperkt dan thans het geval is. Wij voegen hier aan toe, dat ook het klasse-karakter, dat onze maatschappij nog in zo sterke mate buiten de bezitsverhoudingen draagt, moet worden doorbroken. De klassen- en ook de standsverschillen die, in het bijzonder voor een land met sterk levende conventies als het onze, nog een grote rol spelen, beperken in tal van opzichten de ontwikkelingskansen evenzeer als de vermogensverschillen. De heersende klassen en groepen op alle gebieden van onze samenleving kenmerken zich veelal door een sterke mate van afsluiting van hun groep. Doch de doorbreking van de beslotenheid van de zg. hogere klassen of standen is stellig evenzeer een zaak van geest en mentaliteit als van maatschappelijke organisatie. Waar hierboven gesproken werd over de bezitsverhoudingen, zij dus geconstateerd, dat een herziening van deze verhoudingen gericht op het scheppen van een gelijk punt van uitgang, een noodzakelijke aanvulling behoeft in een groeiende bereidheid om niet de afkomst uit een bepaalde klasse of milieu, maar bekwaamheid en karaktereigenschappen als uitsluitende maatstaf voor de bezetting van posten en de vervulling van maatschappelijke taken te hanteren.

Wanneer wij de normen die aan de vorming en verdeling van het maatschappelijk vermogen naar socialistische opvatting dienen te worden gesteld, samenvatten, vinden wij, dat de bestaande bezitsverhoudingen op ernstige wijze tekort schieten. De bestaande verdeling voldoet niet aan de eisen die men eraan moet stellen uit een oogpunt van economische doelmatigheid en sociale rechtvaardigheid. Wij vonden, dat het terwille van de vergroting van de welvaart van de gemeenschap, de opvoering van de productie en de vergroting van de bestaanszekerheid noodzakelijk is dat, in tegenstelling met de tegenwoordige situatie, de overheid de beschikking krijgt over een eigen vermogen.
Zowel wanneer wij zien naar het beheer, als wanneer wij letten op het inkomen uit vermogensbezit, stuiten wij op de grote ongelijkheid van de vermogensverdeling. In de concentratie van een groot deel van het vermogen in handen van weinigen is een bron gelegen van economische verspilling, particuliere machtsmisbruiken en sociaal onrecht.
Een socialistische ordening van de vermogensverhoudingen, die bovengenoemde bezwaren ondervangt, zal gericht dienen te zijn op het vergroten van het gemeenschapsaandeel in het nationaal vermogen en op het scheppen van grotere gelijkheid in bezitsverhoudingen, die de ontplooiingsmogelijkheid voor allen vergroot.

OVERGANG VAN EIGENDOM AAN DE GEMEENSCHAP

Bij het beantwoorden van de vraag in hoeverre de overgang van eigendom van bedrijven van particulieren in handen van de gemeenschap nodig is voor het opheffen van de gebreken, die wij in de huidige vermogensverdeling hebben waargenomen, stuiten wij op een der aspecten van het vraagstuk van de socialisatie. Aangezien de socialisatie (nationalisatie, wanneer de eigendomsoverdracht aan de staat wordt beoogd) zeer vele aspecten heeft, zullen we het vraagstuk hier in het kort in zijn algemeenheid beschouwen.
Het met de socialisatie beoogde doel is in de loop der jaren niet onveranderd gebleven. Tijdens de opkomst van het socialisme richtten alle krachten van de socialistische beweging zich tegen de uitbuiting van de arbeidskracht en de zeer grote maatschappelijke ongelijkheid. Men zag in een alles omvattende socialisatie het beste middel om tot een andere verdeling van het maatschappelijk inkomen en de opheffing van het arbeidsloos inkomen te geraken.
Na 1918, toen evenals na de laatste wereldoorlog de noodzaak van productievergroting zeer klemmend was, kwam de socialisatie-gedachte in een nieuwe fase. Socialisten als Wibaut, Bonger en Van der Waerden, zagen in de socialisatie vooral een middel om beter en efficiënter te produceren, met vermijding van de verspillingen eigen aan het kapitalistische productiestelsel. In deze periode viel bij de verdediging van de socialisatie dan ook de volle aandacht op het productiemotief.
Een nieuwe accent-verschuiving trad op in de 30-er jaren. De gevaren, die de

democratie vanuit Duitsland en Italië gingen bedreigen, leidden tot een versterkte democratische bewustwording. De ervaringen in de na-oorlogsjaren in vele landen opgedaan, hadden wel geleerd, dat de particuliere monopolies en het bank- en credietwezen een progressief bewind onmogelijk kunnen maken. Men vindt dan ook in de literatuur over de socialisatie bij schrijvers als Hendrik de Man, G. H. Cole en Stafford Cripps als voornaamste doel van de socialisatie, het in overheidshanden brengen van de sleutelposities in het economisch leven.
Vrijwel te zelfder tijd kwam, toen in de crisisjaren het werkloosheidsvraagstuk het centrale probleem werd, het werkgelegenheidsaspect naar voren. De socialisten moesten een antwoord geven op de vraag hoe in onze maatschappij een ieder aan werk kan worden geholpen en daartoe moest de problematiek, verbonden aan het gesocialiseerde bedrijf, een uitbreiding ondergaan.
Overziet men deze ontwikkeling, dan kan dus worden vastgesteld, dat t.a.v. het met de socialisatie beoogde doel achtereenvolgens de nadruk werd gelegd op de verdeling, de productie, de macht en de werkgelegenheid in de maatschappij.

Bevordering van rationele productie en werkgelegenheid

In het Socialisatie-rapport van de S.D.A.P. van 1921 is speciale aandacht besteed aan de verspillingen verbonden aan het kapitalistische productiestelsel. In dit rapport werd er o.m. op gewezen, dat ook in het kapitalisme door de vorming van trusts gepoogd wordt deze te matigen, zij het dat dit geschiedt in het belang van de ondernemerswinst. Toch leveren deze trusts het bewijs, dat door een bewuste organisatie van de productie en uitschakeling van onproductieve bedrijven en functies deze verspillingen kunnen worden tegengegaan. De socialisatie der bedrijven brengt dezelfde voordelen, verbonden aan een betere organisatie van het bedrijfsleven, zonder de nadelen van de trusts voor verbruikers, arbeiders en gemeenschap met zich mee te slepen. De socialisatie leidt dan ook ongetwijfeld tot een verbetering van de productiviteit.
Dit zelfde motief is een van de voornaamste geweest bij de nationalisatie van de Britse steenkolenmijnen.
Het feit, dat rationele productie als een van de doeleinden van de socialisatie wordt gezien, betekent dat ook het gesocialiseerde bedrijf naar dekking van zijn kosten heeft te streven.
Vergelijking tussen opbrengst en kosten zal in het algemeen in het gesocialiseerde bedrijf zuiverder zijn dan in het particuliere bedrijf. Immers veel van wat in het particuliere bedrijf rendabel wordt genoemd, kan uit algemeen maatschappelijk oogpunt gezien, geenszins de toets der rentabiliteit doorstaan, daar ons huidige economische stelsel toestaat, dat het particuliere bedrijfsleven uitgaven, die meestal als productiekosten te beschouwen zijn, afschuift op de overheid.
Zo vergoedt de onderneming veelal niet de specifieke opleidingskosten, die de gemeenschap voor arbeiders en leidend personeel heeft uitgegeven. Als

het bedrijf van de aanstelling van een arbeider geen netto-opbrengst verwacht, zal de arbeider niet worden aangenomen. De gemeenschap draagt dan de kosten van de ondersteuning van de werkloze arbeider, kosten die voor een beoordeling van de tewerkstelling van de gemeenschap uit, bij de meeropbrengsten van tewerkstelling zouden moeten worden geteld. Een nieuw bedrijf kan met winst werken, maar als er overbezetting is in de bedrijfstak zal dit betekenen, dat een ander bedrijf zijn afzet ziet teruglopen, met verlies werkt of te gronde gaat. De kans dat de oprichting van het nieuwe bedrijf voor de gemeenschap als geheel een schadepost betekent is dan zeer groot, ook al werkt het nieuwe bedrijf met winst.
Het gesocialiseerde bedrijf zal daarom, veel beter dan in het particuliere bedrijf mogelijk is, een antwoord kunnen geven op de vraag of de productie rationeel is, daar het het vraagstuk van de productiekosten en in het bijzonder de arbeidskosten van een algemener standpunt uit kan beschouwen. De overheid zèlf toch is de instantie, die uiteindelijk het financiële risico draagt. De kans, dat productiewegen worden ingeslagen, die privaat-economisch wel rendabel, maar sociaal-economisch verliesgevend zijn, wordt daardoor bij goede leiding geringer dan in het particuliere bedrijfsleven. Deze gedachte wordt van bijzonder belang als men haar ziet tegen de achtergrond van het moderne streven naar volledige werkgelegenheid.
Een teruglopen van de vraag, het stokken van de productie en het optreden van werkloosheid zoals deze bij een conjunctuurverstoring plegen op te treden, kunnen het meest doelmatig worden bestreden door het vergroten van de vraag door de overheid. De overheid kan de vraag stimuleren door monetaire en fiscale maatregelen, de vergroting van de geldhoeveelheid en de vergroting van de koopkracht door belastingverlaging. Dit zijn echter indirecte middelen, waarvan van te voren vaststaat, dat zij niet voldoende zijn tegen de sterke zielkundige werkingen, die bij een verstoring van de conjunctuur plegen op te treden, Daarom vereist een doelmatige beheersing van de conjunctuur dat de overheid de beschikking heeft over een gedeelte van het bedrijfsleven, waar zij rechtstreeks de investeringen en daarmee dus de vraag naar de productiegoederen kan regelen. Een aanvulling van de door elkeen thans aanvaarde politiek van het uitvoeren van openbare werken met een investeringspolitiek voor de basis-industrieën (steenkolen, ijzer en staal), die bovendien alle zeer conjunctuurgevoelig zijn, ligt voor de hand. Daarom komen deze uit dit gezichtspunt in de eerste plaats voor socialisatie in aanmerking.
Een verdere mogelijkheid tot het bevorderen van een rationele productie door socialisatie kan gelegen zijn in het door de overheid zelf oprichten van overheidsbedrijven. Zij kunnen als modelbedrijven voor bepaalde bedrijfstakken zeer grote resultaten afwerpen, zoals in Engeland door de ervaring reeds is bewezen. In Nederland kennen wij dergelijke voorbeeldbedrijven in de landbouw met zeer gunstig resultaat.
Een vorm van gemeenschapseigendom waaraan mede aandacht ware te geven is die, waarin overheid en particulieren samen bezitters zijn. Deze „gemengde" onderneming komt in ons land veelvuldig voor. De Hoogovens, de K.L.M.,

de Herstelbank, een groot aantal streekvervoerondernemingen zijn daarvan voorbeelden. Het aandeel van de overheid in het kapitaal is zeer wisselend, de zeggenschap dienovereenkomstig. Deze vorm kan zeer nuttig zijn voor het overbruggen van tegenstellingen, of het verwerven van overheidsinvloed zonder dat de particuliere zeggenschap een einde behoeft te nemen. Gewaakt dient er echter voor te worden, dat er niet een groot risico voor de gemeenschap ontstaat, zonder een daarmee overeenstemmende zeggenschap.
Deze gemengde onderneming treedt soms — bijv. in verkeersbedrijven — op in de vorm van deelneming van een door de overheid beheerd bedrijf in andere ondernemingen. Bij zulk een politiek ontstaan dikwijls ondoorzichtige verhoudingen, die zeker niet altijd in het voordeel zijn van de zeggenschap der publieke organen.

Bestrijding van particuliere machtsconcentraties

De invloed die van de particuliere monopolies op de regeringen kan uitgaan, is in de socialistische literatuur reeds herhaaldelijk belicht. Op het terrein van de particuliere credietverlening zijn de gevaren van machtsoverheersing duidelijk aan te wijzen. Door de credieten, die de regering voor de uitvoering van haar program nodig heeft te weigeren, kan het particuliere bankwezen het doorvoeren van een bepaalde regeringspolitiek belemmeren. Dat de socialisatie van bank- en credietinstellingen in de programma's van verschillende socialistische partijen is te vinden, vindt hierin zijn oorzaak. Ook na de nationalisatie van de Nederlandse Bank zijn de tegenstellingen, welke hier bestaan tussen overheid en particulier bankbedrijf duidelijk aan de dag getreden bij de behandeling van de Wet Toezicht Credietwezen.
Niet minder gevaarlijk voor de democratie kan het grootbedrijf zijn wanneer gemeenten en soms ook staten, geheel drijven op de aanwezigheid van één industrie (Philips-Eindhoven; A.K.U.-Ede; Bauxietwinning-Suriname; Cur. Petr. Mij.-Curaçao). Van dergelijke ondernemingen hangen de welvaart en de werkgelegenheid in de plaatselijke gemeenschap af. Bovendien zijn deze industrieën in vele gevallen ook nog de voornaamste belastingbetalers, wat hun machtspositie tegenover de overheid nog meer versterkt. Het gevolg is, dat dit soort industrieën de plaatselijke en landelijke overheid dikwijls min of meer naar hun hand kunnen zetten. Socialisatie kan wanneer deze gevaren realiteit worden noodzakelijk zijn. Door socialisatie van deze bedrijven zullen dergelijke machtsposities in handen van de gemeenschap komen en daarmede onder democratische contrôle. Wanneer de werkingssfeer van een bepaald bedrijf zich verder uitstrekt dan de gemeente of de staat, waarin het werkt, is socialisatie in beginsel slechts voor de grotere gemeenschap geoorloofd. Indien de machtspositie van een dergelijk bedrijf volgt uit bijzondere vestigingsfactoren van internationale aard, zoals bij de Bauxietwinning in Suriname en de olieraffinage op Curaçao, biedt nationalisatie veelal geen afdoende oplossing ter bescherming van de belangen der gemeenschap, hoewel zij soms dienstig kan zijn. Slechts door een nog nader te bespreken internationalisatie is een oplossing met groter stabiliteit te bereiken.

Internationalisatie

De groeiende behoefte tot afstemming van richting en omvang van de productie in de verschillende nationale staten op elkaar, vormt in de huidige wereld-situatie een der belangrijkste argumenten voor een bijzondere vorm van vergemeenschappelijking, t.w. de internationalisatie. Deze kan zowel van belang zijn voor rationele productie als voor het tegengaan van internationale particuliere machtsconcentraties. Bij internationalisatie van een bedrijfstak is het mogelijk dat de eigendom in handen van particulieren blijft, zodat aanvankelijk geen herverdeling van vermogen optreedt, terwijl de beschikkingsmacht over het productie-apparaat gedeeltelijk in handen komt van een internationaal orgaan. De beheersing van investeringen, het vergoeden van geleden verliezen voor onderdelen van het apparaat, het opvangen van conjuncturele verstoringen enz. maakt het dan noodzakelijk dat de internationale beheersorganen de beschikking krijgen over eigen fondsen, waardoor eigen vermogensvorming binnen deze organen plaats vindt.
De vorming van internationale beheers- resp. bezitsorganen voor de belangrijkste takken van de productie, distributie en dienstverlening vormt een der dringendste noodzakelijkheden van onze tijd en wordt ook door niet-socialisten aanvaard. De regelen, getroffen voor de totstandkoming van een Europees gezagsorgaan voor kolen en staal, voortgekomen uit het plan-Schuman, vormen een historisch voorbeeld van de hier noodzakelijke ontwikkeling.
Naar de mate waarin ook bedrijfstakken die, minder dan met kolen en staal het geval is, door monopolie- en kartelvorming worden beheerst, in het integratiestreven worden opgenomen, zal zich de behoefte aan socialisatie van deze bedrijfstakken in nationaal verband of in internationaal verband sterker doen gevoelen. Socialisatie binnen nationaal kader zal soms technisch noodzakelijk blijken om internationalisatie mogelijk te maken omdat bij de bestaande veelheid van onteigeningswetgevingen internationalisatie onvermijdelijk grote administratieve bezwaren zou ondervinden.

Beperking der vermogensverschillen

Wij zagen reeds, dat voor de beperking van het arbeidsloos inkomen de gemeenschap verschillende middelen ten dienste staan. Toch kan ook in dit arsenaal van middelen de socialisatie niet worden gemist. Wel ontstaat bij de eigendomsoverdracht zelf niet direct een wijziging in de vermogensverhoudingen. Immers: socialisatie wordt verondersteld te geschieden tegen een redelijke schadeloosstelling. Bij de nationalisatie van de aandelen van de Nederlandse Bank b.v. was deze schadeloosstelling zeker zeer redelijk. Maar de verdere kapitaalaccumulatie, die binnen de onderneming plaats vindt, geschiedt nu ten voordele van de gehele gemeenschap, en wij zagen reeds, dat deze van een grote betekenis is geworden. Socialisatie zal daarom — zij het geleidelijk — de vermogensverschillen vrij sterk doen verminderen.
Daarbij komt, dat door socialisatie de verwerving van een inkomen uit commissarisplaatsen en tantièmes kan worden beperkt, terwijl tevens, doordat de leidende functies niet meer aan de bezittende groep van families gebonden

zijn, een breder mogelijkheid voor het verwerven van eigen vermogen uit inkomen zal ontstaan.
Socialisatie zal dus het streven naar vermindering van de maatschappelijke ongelijkheid bevorderen. Omgekeerd, zal het bereiken van een geringer spreiding in inkomen waarschijnlijk de noodzaak van het vormen van een eigen vermogen door de overheid of door collectieve instellingen doen toenemen. Immers, verwacht mag worden, dat bij geringer inkomensverschillen het totaal der uit het particuliere inkomen afgezonderde besparingen zal afnemen. Voor de kapitaalvorming is dus òf een kapitaalvorming door de overheid, uit belastingopbrengsten of bedrijfsoverschotten, òf een kapitaalvorming door sociale fondsen e.d. een maatschappelijke noodzakelijkheid.

Socialisatie en ordening

De vraag rijst of de vermelde doeleinden niet kunnen worden verwezenlijkt, zonder de typische weerstanden tegen socialisatie op te roepen, door een beperking van de beschikkingsmacht over de eigendom, gehanteerd ter bevordering van het gebruiken der productiemiddelen in maatschappelijke zin.
Hier kan aan twee wegen worden gedacht. Zoals reeds werd opgemerkt is er een ontwikkeling gaande, waarbij de N.V. wordt tot een instituut met een eigen vermogen, dat niet langer samenvalt met het vermogen der aandeelhouders. Het is een in beginsel aanvaardbare weg om deze verzelfstandiging bewust verder te leiden en daarbij de leiding van de N.V. zodanig te wijzigen, dat zij verantwoordelijk wordt enerzijds tegenover de aandeelhouders en tegenover degenen die in het bedrijf werkzaam zijn, anderzijds jegens één of meer publiekrechtelijke gemeenschappen. In hoeverre deze oplossing, waarbij de N.V. zelf een publiekrechtelijk karakter krijgt een bruikbaar alternatief levert voor socialisatie in de oude zin van het woord, is een vraag van practische doelmatigheid en politieke verhoudingen.
Een tweede alternatief wordt gevormd door de ordening. In het hoofdstuk over de productieverhoudingen zal de betekenis der ordening worden onderzocht. Hier zij daarom slechts de vraag van de verhouding tussen socialisatie en ordening nader besproken.
Vooropgesteld zij dan, dat ook bij socialisatie een ordening noodzakelijk blijft. Een duidelijk voorbeeld hiervan is hetgeen ons land te zien geeft in de electriciteitsproductie. Elk der centrales blijft een zelfstandige eenheid, waarvan de eigendom voor het overgrote deel aan de locale of provinciale gemeenschap behoort, doch er is een gezamenlijk, geordend, investeringsplan ontworpen. Uit dit voorbeeld blijkt echter eveneens, dat bij gemeenschapseigendom het ordenende ingrijpen dikwijls minder ver behoeft te gaan.
Zoals socialisatie echter de ordening niet overbodig maakt, is omgekeerd ordening geen maatregel, die de noodzaak van socialisatie behoeft weg te nemen. Hoe groot de positieve betekenis van de ordening ook is, toch kleven er bezwaren aan, die in verschillende gevallen socialisatie meer aanbevelenswaardig doen zijn om de, gedeeltelijk zelfde, doeleinden te bereiken.

Ordening, gebaseerd op het richten van het gebruik, met handhaving van de eigendomsrechten op de productiemiddelen vraagt dikwijls een omvangrijke en gedetailleerde economische wetgeving, omdat men gedwongen is door het scheppen van wettelijke voorschriften de motieven (het winstmotief), waardoor de particuliere ondernemer wordt geleid, binnen de grenzen te houden, die door het algemeen belang worden gesteld.
Bij een ordening zal men vaak door moeten dringen binnen de diverse vertakkingen van het sociaal-economisch leven. Doordat de verantwoordelijkheid wordt gesplitst over de regelende instanties en de particuliere ondernemers, zal soms minder speelruimte voor persoonlijk initiatief overblijven dan bij socialisatie. Daarbij komt, dat reeds door de opzet, welke tot nu toe is gevolgd, de ordening overwegend negatief en niet positief is gericht. De overheid tracht de beslissingen der ondernemers zo te beïnvloeden, dat zij de in het algemeen belang meest gewenste productierichting inslaan.
Op indirecte wijze geschiedt het doordat de overheid voor de door haar verlangde productiehandelingen de voorwaarden voor de particuliere ondernemer zodanig maakt, b.v. door prijsstellingen als in de landbouw, dat zijn eigen belang hem ertoe dwingt de door de overheid gewenste productierichting in te slaan. Men kan ook op directe wijze de productie richten, hetzij door middel van verboden (negatieve regeling) hetzij door middel van geboden (positieve regeling).
Het verbieden van bepaalde bedrijfshandelingen is maar beperkt mogelijk. Sterker nog spreken de moeilijkheden, wanneer men de ondernemer verplicht om bepaalde productiewegen in te slaan. Zolang de productie, waartoe men de particuliere ondernemers verplicht, nog rendabel is, zijn de bezwaren niet onoverkomelijk, doch door het verplicht voorschrijven van bedrijfshandelingen dwingt men soms de ondernemers risico's te dragen, die zij vrijwillig niet op zich zouden nemen. Dit roept spanningen op die voor de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven niet bevorderlijk zijn.
Een goede publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie zal, naar verwacht mag worden, vele van de hierboven genoemde bezwaren kunnen wegnemen, maar ook bij een juiste functionele decentralisatie blijft toch de noodzaak van veel contrôle bestaan. Daardoor zullen wrijvingsvlakken ontstaan en zal, als de ontevredenheid zich groepsgewijze gaat organiseren, tevens de publieke opinie jegens de overheid of de bedrijfsorganisatie worden gemobiliseerd. Dit betekent, dat de opvatting, dat de beperking van de beschikkingsmacht juist door haar geleidelijkheid veel minder maatschappelijke weerstanden op haar weg zal vinden dan de socialisatie, zeker niet over de gehele linie opgaat. Dit neemt niet weg, dat de ordening op bepaalde gebieden de meest doelmatige vorm zal blijven. Te denken valt hierbij bijv. aan het uitgestrekte gebied van het kleinbedrijf in handel, verkeer en nijverheid. Merkwaardig is, dat in vele gevallen (b.v. bij landbouw en verkeer) in de aanvang wel een grote weerstand bestaat tegen ordening, doch dat — mede door veranderingen in de wijze van ingrijpen — in een latere periode, wanneer de practijk de voordelen bewijst, deze weerstand sterk afneemt.
Ordening door eigen organen van het bedrijfsleven en een, waar mogelijk

gedecentraliseerde socialisatie zullen elkaar dus kunnen aanvullen en telkens bedrijfstak voor bedrijfstak naar hun merites moeten worden beoordeeld.

Uitvoering van socialisatie

Uit het bovenstaande vloeit voort, dat er ook in de huidige constellatie zwaarwegende argumenten zijn voor een verdergaande socialisatie van de eigendom van bedrijven dan thans bestaat. Socialisatie echter vormt sinds lang voor de socialistische beweging geen doel in zichzelf, maar uitsluitend middel ter bereiking van doeleinden als bovengeschetst. Aan socialisatie zijn ongetwijfeld ook bezwaren verbonden, met name door de concentratie van de economische macht in handen van de overheid.
Om redenen die in het hoofdstuk over de productieverhoudingen nader zullen worden ontwikkeld, kiezen wij daarom voor een stelsel, waarbij naast de publieke sector een belangrijke particuliere sector zal blijven bestaan.
Nadrukkelijk zij daarbij nogmaals gesteld, dat socialisatie niet betekent een autocratisch staatsbeheer van de publieke sector. Juist bij de gesocialiseerde bedrijven is een gedifferentiëerde beheersvorm mogelijk. Territoriaal door decentralisatie van het beheer naar provincie en gemeente, functioneel door een vorm te kiezen, b.v. de vorm van de naamloze vennootschap of een vrijere publiekrechtelijke vorm als bij de Staatsmijnen, waardoor de overheidsbedrijven de particuliere beheersvorm gaan benaderen of in waarde gaan overtreffen, terwijl ook overigens de voorwaarden waaronder het overheidsbedrijf werkt meer gelijk gemaakt kunnen worden aan die welke gelden voor het particuliere bedrijf.
Bezien we nu de gewenste ontwikkeling op langere termijn, dan komen voor socialisatie in de eerste plaats de basis-industrieën in aanmerking, dus in ons land de particuliere mijnen, de zout- en oliewinning, de steenindustrie, het Hoogovenbedrijf, de vliegtuigindustrie en eventueel een deel van de machine-industrie. Zoals reeds uiteengezet is de directe beheersing van de investeringen in deze industrieën door de overheid uit een oogpunt van conjunctuurbeheersing van zeer groot belang. Bij enkele van deze industrieën, zoals de olie- en de steenkoolwinning, vormt de noodzaak van gemeenschapszeggenschap over omvang en aanwending van de productie de doorslaggevende factor. Daarnaast zijn er enkele bedrijfstakken, die door hun sleutelpositie tussen een veelheid van leveranciers en van afnemers, voor socialisatie in aanmerking kunnen komen, zoals de bloem- en suikerindustrie. Voor een aanmerkelijk deel van het bankbedrijf en het verzekeringswezen, waar door socialisatie grote besparingen voor de gemeenschap kunnen worden verkregen bestaat, mede uit hoofde van hun machtspositie in de financiële sfeer stellig een noodzaak voor socialisatie. De reeds genoemde steenindustrie komt evenals de trawlvisserij in aanmerking voor socialisatie op grond van de bestaande wanverhoudingen in deze bedrijfstakken, waardoor belangrijke verspillingen optreden. De bezwaren en moeilijkheden aan de socialisatie van de genoemde bedrijfstakken verbonden, dienen voorwerp van nadere studie te vormen. Tenslotte zal het voor en tegen van een socialisatie van de grond,

zowel cultuur- als bouwgrond, vanzelfsprekend onder behoud voor de landbouw van de particuliere bedrijfsvorm, zowel uit een oogpunt van rationeel gebruik en productie als van rechtvaardige inkomensverdeling ernstig moeten worden onderzocht.
Bij de uitvoering van dit socialisatieprogram valt te bedenken, dat de beheersvorm, die aan de gesocialiseerde bedrijfstakken wordt gegeven, minstens zo belangrijk is als het feit van de eigendomsoverdracht welke, wij stellen het ter voorkoming van misverstand, hier nogmaals vast, met een redelijke schadevergoeding gepaard dient te gaan. De ervaringen met de socialisatie na de tweede wereldoorlog hebben duidelijk geleerd, dat decentralisatie van het beheer, het scheppen van een effectief contrôle-apparaat op de gesocialiseerde bedrijven en de samenwerking tussen arbeiders en bedrijfsleiding in het gesocialiseerde bedrijf, voortdurend aandacht behoeven. De werkwijze van het gesocialiseerde bedrijf roept andere, maar niet geringere problemen op dan die van de particuliere onderneming. Het voordeel van het gesocialiseerde bedrijf is gelegen in de mogelijkheid tot directe afstemming van de productie op de gemeenschapsbehoefte, niet in een automatisch beter verloop van de productie in het gesocialiseerde dan in het particuliere bedrijf. De arbeidsverhoudingen en de regeling van de medezeggenschap vragen in het gesocialiseerde bedrijf niet minder zorg dan in het particuliere.
In dit verband een enkel woord over de opvatting dat van socialisatie eerst zou mogen worden gesproken wanneer de eigendom van het bedrijf berust bij de daar werkzame arbeiders. Deze opvatting beroept zich met meer of minder recht op oudere socialistische auteurs en heeft in onze tijd een hernieuwde actualiteit gekregen als gevolg van de door de dictaturen opgeleefde vrees voor centralisatie en staatssocialisme, waarin de beleving van de verantwoordelijkheid van de individuele arbeider evenzeer verloren zou gaan als in het kapitalistische systeem.
Hoewel deze opvatting juist is, in zoverre dat elke maatschappelijke organisatie gedoemd is in bureaucratie en centralisme te ontaarden wanneer de verantwoordelijkheid, het zelfdoen en de medezeggenschap verloren gaan, wanneer met andere woorden de vermaatschappelijking niet van onderen af wordt gevoed, moet zij toch in haar consequentie als onjuist worden verworpen. Het bezitten van de bedrijven en het uitoefenen van het beheer door de daarin werkzame arbeiders (naar welke maatstaven?) zou in onze maatschappij tot een chaotische productie leiden. In feite is dit syndicalisme een variatie van het optimistische liberalisme en maakt het zich aan hetzelfde misverstand schuldig nl. dat het zelfbestuur der bedrijven door de daarin werkzame arbeiders „automatisch" tot welvaart en tot een rechtvaardige verdeling van de productie-opbrengst zal leiden. Onze maatschappij kan een centrale afstemming van de productie echter niet ontberen. Wel dient zij er naar te streven door decentralisatie en differentiatie van de leiding een zo groot mogelijke speelruimte te laten voor het zelfdoen. In het hoofdstuk over de arbeidsverhoudingen is dit nader uitgewerkt.

Vergroting van het overheidsvermogen

Naast socialisatie van bepaalde bedrijfstakken en besparingen uit het daarin verworven inkomen beschikt de overheid over andere middelen tot vorming van een eigen vermogen en wel door belastingheffing.
De aanwending van deze middelen moet worden gezien tegen de achtergrond van het proces van sparen en investeren in onze huidige maatschappij. De verbetering van de sociale verhoudingen en met name de verhoging van de levensstandaard van de arbeiders in de ruimste zin van het woord ten koste van de hoge inkomens heeft tot een achteruitgang van de directe particuliere besparingen geleid. Daarnaast heeft de beperking van de uitkeringsmogelijkheid van naamloze vennootschappen door middel van de dividendstop geleid tot een uitzonderlijke stijging van de interne besparingen in de bedrijven. Aangenomen mag worden dat van de besparingen na de oorlog, die de grootscheepse industrialisatie-investeringen hebben mogelijk gemaakt, ongeveer 60% afkomstig is geweest uit interne ondernemingsbesparingen. Het buitenland (Marshall-hulp) en de pensioen- en verzekeringsfondsen hebben een belangrijk deel der resterende besparingen opgeleverd. Het gevolg van deze wijze van sparen, waarbij het hoofdaandeel wordt geleverd door de ondernemingsbesparingen, is niet onverdeeld gunstig. Het houdt allereerst een ernstig gevaar in voor conjuncturele verstoringen wanneer een ommekeer in de verwachtingen van de ondernemers tot een scherp teruglopen der investeringen in de particuliere sfeer zou leiden. Bovendien is het waarschijnlijk, dat de in de bedrijfshuishoudingen beschikbare ondernemingsbesparingen dikwijls beter in een andere richting of een ander bedrijf geïnvesteerd zouden kunnen worden dan daar waar zij zijn gevormd.
Wij hebben er reeds op gewezen, dat deze besparingen veelal mogelijk zijn geworden dank zij de offers, die ook overheid en arbeiders, mede uit welbegrepen eigenbelang, zich voor de productie hebben getroost. Met de investering van de ondernemingsbesparingen gaat een stille waardevermeerdering gepaard van het bezit van hen, die als eigenaars der productiemiddelen optreden. Dikwijls blijkt zulk een waardevermeerdering, zodra nieuwe aandelen worden uitgegeven. Dan worden n.l. veelal aan de oude aandeelhouders bijzondere rechten toegekend. Op deze wijze is in een betrekkelijk kort tijdsverloop een aanzienlijke verschuiving tot stand gekomen in de verdeling van het vermogensbezit ten gunste van particulieren en ten nadele van overheid en arbeiders.
Deze ongewenste verhoudingen kunnen mede worden gesaneerd door een overheveling van het vermogen van de particuliere naar de overheidssfeer.
Wanneer de overheid, zoals in de begroting voor 1952 is voorgesteld, een groot deel van de kapitaalsuitgaven, welke dienen om het reële vermogen van de overheid te vermeerderen, financiert uit belastingopbrengsten, dan wordt daardoor de vermogenspositie van de overheid versterkt. In hoeverre er aanleiding is, om b.v. door bijzondere heffingen op winsten uit opdrachten voor de bewapening de Rijksmiddelen nog te versterken, zal nader concreet moeten worden onderzocht. Ook nader te overwegen is, in hoeverre een belasting op bijzondere investeringen, die men niet wil verbieden, doch wel

wenst te belemmeren, in karakter dus overeenstemmend met de weeldebelasting op consumptiegoederen, uitvoerbaar is. Eveneens zal de straks te bespreken verhoging der successierechten niet dienstbaar moeten worden gemaakt aan een verhoging van de uitgaven, doch aan een vermogensvorming, op de wijze als daar is uiteengezet.
In verband met de voor militaire doeleinden nodige bedragen is onlangs de belasting op de winst verhoogd. Bij een verdere verzwaring ervan zal, behalve andere ongunstige gevolgen, ongetwijfeld in de overwegingen moeten worden betrokken, dat uit de winsten, voorzover zij in het bedrijf blijven, ook de normale uitbreidingen worden gefinancierd, die voor een verdere ontwikkeling van de werkgelegenheid van grote betekenis zijn. Als een bezwaar tegen het in het bedrijf laten van deze winsten werd reeds aangevoerd, dat hierdoor een stille vermogensvermeerdering van de huidige bezitters ontstaat. Beide bezwaren kunnen echter worden ondervangen, indien men de winsten wel ter beschikking van de onderneming laat, doch aan de overheid rechten toekent op het aldus gevormde vermogen. Er ontstaat op deze wijze dus een medeaanspraak van de overheid op het interne bedrijfsvermogen. Deze aanspraak kan op verschillende wijze worden vastgelegd. Eén vorm is, dat schuldbewijzen worden afgegeven, en de overheid dus op dezelfde wijze als particuliere kapitaalverstrekkers optreedt.
Een andere vorm, die grotere voordelen biedt, omdat zij de overheid nauwer betrekt bij de onderneming, is het afgeven van aandelen tegenover de overheidsvorderingen, b.v. bij de uitbreiding van het kapitaal der onderneming. Het kan daarbij mogelijk gemaakt worden, dat enerzijds de onderneming — b.v. door het aantrekken van kapitaal van buiten de overheidsschuld afdoet, of de overheidsaandelen inkoopt — en anderzijds, dat de overheid de verworven aandelen — zo gewenst — verkoopt. Van verschillende ondernemingen zal echter door het volgen van deze politiek een niet onbelangrijk paket aandelen in handen van de overheid komen, waaraan rechten kunnen worden ontleend, op dezelfde wijze als voor gemengde ondernemingen. De toeneming van overheidsvermogen langs deze weg kan de andere, hiervoor behandelde middelen tot het vergroten van overheidsvermogen, effectief ondersteunen.

Beperking van het erfrecht

Hierboven werd reeds genoemd als middel tot vergroting van het overheidsvermogen: een verhoging van de successierechten. Het erfrecht wordt vooral verdedigd met een beroep op de onaantastbaarheid van de private eigendom. Nadat, als gevolg van de technisch-economische ontwikkeling, een opvatting van de privaateigendom was gegroeid, waarin de beperking van de zeggenschap en de overheveling van de privaat-eigendom naar de gemeenschap in bepaalde gevallen algemeen werd aanvaard, is ook ten opzichte van de handhaving van het erfrecht een ander inzicht ontstaan. De erkenning van de centrale plaats van de arbeid in het economisch leven heeft ertoe geleid, dat in steeds ruimer kring het bezit, dat niet als resultaat van arbeid maar uit

vererving ontstaat, op een andere wijze wordt beoordeeld. Met name in de gevallen waarin de verkrijging door vererving kan worden aangemerkt als een buitenkans, moet onverkorte handhaving van het erfrecht als ontoelaatbaar worden beschouwd. Echter ook daar, waar bij vererving een morele band tussen erflater en erfgenamen aanwezig is, zijn aan de onverkorte handhaving van het erfrecht grote bezwaren verbonden. Vererving immers van grote vermogens versterkt de ongelijkheid van kansen voor de verschillende leden van de gemeenschap en verstoort daardoor in hoge mate het tot zijn recht komen van het prestatie-element bij de beloning in onze samenleving. In tal van gevallen hebben allerlei noodzakelijke voorzieningen reeds geleid tot een beperking van de werking van het prestatie-element, waarvan niet steeds een schadelijke werking voor de maatschappelijke vooruitgang kan worden vermeden. De belangrijkste inbreuk op beloning naar geleverde prestatie in onze maatschappij levert echter de verkrijging uit vererving en het is dan ook uit een oogpunt van een doelmatig economisch bestel en een goede werking van de prikkels tot grotere prestatie zeer gewenst, dat de willekeur in inkomens- en vermogensverdeling, veroorzaakt door erfrecht, wordt beperkt.

Hier staat tegenover dat het erfrecht op verschillende punten in onze maatschappij een nuttige functie vervult.

Dit geldt in de eerste plaats waar het betreft de verzorging van behoeftige nagelaten betrekkingen, dus daar waar de overledene de verzorgingsplicht had. Op deze grond is het gewenst, dat bij verkrijging door echtgenoten en minderjarige of behoeftige kinderen of andere te verzorgen personen, blijvend een zeker bedrag van successierechten wordt vrijgesteld, terwijl boven een bepaald bedrag een snel opklimmend tarief kan worden ingevoerd, dat b.v. bij *f* 150.000 à *f* 200.000 prohibitief kan zijn.

In de tweede plaats bevordert de vererving in een aantal gevallen, nl. waar slechts een enkele erfgenaam is, de continuïteit van het familiebedrijf in landbouw of middenstand, waarmee zowel het belang van de betrokkenen als dat van de gemeenschap kan zijn gediend.

Er bestaat thans een groot onderscheid tussen het tarief bij de vererving in de rechte lijn, dus aan echtgenoten en kinderen en in andere gevallen. Uit de successiestatistiek van 1947 blijkt, dat de vererving van echtgenoten en kinderen ruim 74% bedraagt van alle verervingen, doch slechts 35% van de totaalopbrengst aan successierecht oplevert. Berekent men dit laatste percentage op basis van het in 1947 verhoogde tarief, dan wordt dit ± 45%. Niettemin kan t.a.v. de verkrijgingen in rechte lijn ongetwijfeld voor grotere bedragen het tarief worden verhoogd, terwijl dan het bedrag waarvoor vrijstelling van rechten wordt verleend in overeenstemming met het sinds de oorlog sterk gestegen prijsniveau kan worden gewijzigd. Door zulk een politiek zouden nl. zowel een aantal excessen, welke thans bestaan, worden afgesneden, als een niet te verwerpen continuïteit in de vererving van kleinere vermogens worden bevorderd.

Wel verdient daarnaast t.a.v. verervingen het principe van het door de Italiaan Rignano in het begin van deze eeuw ontwikkelde stelsel nadere

bestudering. Volgens Rignano wordt eigen verdiend vermogen, dat men nalaat belast met $33^1/_3\%$, vermogen dat de erflater zelf uit vererving heeft verkregen met $66^2/_3\%$, terwijl vermogen dat ook door een voorganger van de erflater reeds was geërfd in zijn geheel wordt wegbelast, zodat elk oud familievermogen in drie generaties verdwijnt. Uiteraard zijn op dit stelsel tal van variaties mogelijk. Het beginsel, dat particuliere vermogensvorming in hoofdzaak beperkt blijft tot het zelf verdiende is echter aantrekkelijk. Door vergemeenschappelijking van het in vorige generaties gevormde vermogen profiteert de gehele huidige generatie van de prestaties van het voorgeslacht.

Volgens de successiestatistiek van 1947 bedroeg het totaalbedrag der verkrijgingen in dat jaar 626 millioen. Volgens het in 1947 ingevoerde tarief is hierover een bedrag van ± 90 millioen ofwel gemiddeld 14% aan successierechten verschuldigd. Indien men zich voorstelt, dat langs de bovenaangegeven wegen het successierecht wordt opgevoerd tot voorlopig 20 à 30% van het te vererven bedrag, komt dit neer op een vergroting van het overheidsvermogen per jaar met rond 100 millioen, welk bedrag uiteraard niet consumptief mag worden aangewend.

Een der belangrijkste bezwaren die men altijd tegen de beperking van het erfrecht heeft aangevoerd, geldt de stimulering van de besparingen die van het erfrecht zou uitgaan. Hoewel geenszins vaststaat dat de mogelijkheid tot vererving in het verleden de besparingen inderdaad op aanzienlijke schaal heeft gestimuleerd – de spaargewoonten van mensen met en zonder kinderen verschillen nl. heel weinig van elkaar – kan deze redenering in onze tijd toch nauwelijks gerechtvaardigd worden genoemd. Zoals boven reeds uiteengezet vindt het voornaamste deel van de besparingen plaats binnen de ondernemingen, terwijl in de fiscale politiek verschillende mogelijkheden gegeven zijn om een te grote consumptie tegen te gaan. Voor zover uit zeer grote inkomens wordt „gespaard", geschiedt dit meestal niet door een bijzondere consumptiebeperking en verandert een beperking van het erfrecht niets. Slechts in een beperkt aantal gevallen is dus enige invloed op de besparingen te verwachten, welke invloed echter zowel tot een grotere als een kleinere besparing kan leiden.

Tenslotte mag niet worden vergeten, dat bij een normale ontwikkeling waarschijnlijk eerder een te veel dan een te weinig aan besparingen dreigt en dat verhoogde consumptie en een stijgende vraag naar goederen automatisch nieuwe investeringen in het leven zullen roepen, die op hun beurt de besparingen afdwingen.

BEZITSSPREIDING

Aspecten van het eigen bezit

De maatregelen tot vergroting van overheidsvermogen zullen een vermindering in de ongelijkheid der vermogensverdeling veroorzaken daar het voortbestaan of het nieuw vormen van grote vermogens moeilijker wordt. De ongelijkheid in bezit als gevolg van het bezitloos zijn van grote groepen van

het volk, wat kapitaalgoederen betreft, wordt er niet door opgeheven. De vraag dient te worden gesteld of van enigerlei vorm van bezitsspreiding, zodanig, dat deze groepen een zekere mate van bezit zouden verwerven, een gunstige invloed is te verwachten.
Wij stellen hierbij voorop, dat van een volstrekte bezitloosheid, zoals deze vroeger bestond, geen sprake meer is. Daar is allereerst een, ook in de arbeidershuishoudingen, over langere tijd gemeten, toenemen van het bezit aan consumptiegoederen, waarvan vele een vrij lange levensduur hebben (kleding, huisraad, radio, naaimachine, rijwielen, stofzuiger, boeken enz.). Een verdere ontwikkeling daarvan kan niet anders dan gunstig worden geacht. Daar is verder — wij komen hierop nog nader terug — het bezit van aanspraken op pensioen- en verzekeringsfondsen, welke maatschappelijk een zeker vermogen vertegenwoordigen. Doch van bezit van kapitaalgoederen of van aanwijzingen daarop (banksaldi, aandelen, obligaties) is voor grote groepen ook thans nog geen sprake.
Bij de bespreking van de gronden, waarop het privaatbezit der productiemiddelen wordt verdedigd, werden vermeld: het tegengaan van de massificatie van de mens door hem de gelegenheid te bieden in het beheer van zijn bezit zijn persoonlijkheid te ontplooien, en het scheppen van een grotere, aan zelfstandigheid ontleende, bestaanszekerheid.
Het eerste motief kan thans voor de grote massa niet meer gelden.
De technisch-economische ontwikkeling heeft de rijkdommen van de gemeenschap voor een deel samengesmolten in grote eenheden, die een persoonlijke betrekking tussen de mens en deze bezittingen, anders dan als arbeidsplaats, tot een illusie maakt. Wanneer men aan de arbeiders aandelen in ondernemingen of schuldvorderingen verstrekt, ontstaat daardoor wel een zekere, zij het dikwijls dubieuze aanspraak op inkomen, maar is van een mogelijkheid tot persoonlijkheidsontplooiing t.a.v. het beheer nog geen sprake. Naarmate het kapitaalbezit in onze samenleving groeide zijn beheer en bezit steeds meer gescheiden. Van een steeds groter deel van het bezit in onze samenleving hebben de eigenaars dan ook nog slechts belang bij het inkomen uit dat bezit, maar zijn persoonlijk niet meer bij het beheer daarvan betrokken. Van een ontwikkeling van de persoonlijkheid, dank zij het bezitter-zijn, is dan ook in het merendeel van de gevallen geen sprake. Voor tal van mensen is integendeel het beheer van bezit een last. De tragi-komische figuur van de groot-bezitter die zijn leven verdoet in de zorgen en moeite om zijn bezit bijeen te houden, is bekend. Ook bij klein bezit is de bezitter in het algemeen dankbaar wanneer hij het beheer van zijn vermogen kan delegeren aan een deskundige, die hem de opbrengst van zijn bezit betaalt en waarbij de bezitter gelukkiger is naarmate hij zich minder met het beheer van het bezit behoeft te bemoeien. Ook daar is dus van een persoonlijkheidsontwikkeling dank zij het bezit geen sprake. Onze samenleving kent de figuur van de gespecialiseerde vermogensbeheerder in tal van vormen: de rentmeester, de notaris, de bankier, de commissionnair of makelaar, de verzekeringsmaatschappij, de beleggingsmaatschappij, de maatschappij tot beheer van onroerende goederen enz. enz.

De wijsheid van de volksmond „huizen zijn kruizen" spreekt in dit opzicht boekdelen en zij, die van een bezitspreiding in de zin van een versnippering van het totale vermogen over een groot aantal particulieren een remedie tegen de massificatie van de mens verwachten, mogen, afgezien van de technische onmogelijkheid van een dergelijke spreiding, bedenken dat de figuur van de huisjesmelker geen glanzend cultuurideaal vertegenwoordigt.
Een belangrijke groep in de bevolking, gevormd door de middenstanders op het gebied van handel, verkeer, nijverheid en landbouw kent nog wel het, althans gedeeltelijk, samenvallen van bezit en beheer. Vermogensontwikkeling in deze groep, leidende tot een relatief groter bezitsdeel in het beheerde vermogen, is wanneer men de economische houdbaarheid van deze bedrijven vóóronderstelt, een sociaal aanvaardbare politiek. Hoewel ook hierbij grenzen in acht moeten worden genomen: op verschillende gebieden is ook het middenbedrijf zo kapitaalintensief geworden, dat de eis van een ongescheiden bezit en beheer niet meer kan worden gesteld, of, zo àl gesteld, zou leiden tot de sociaal onaanvaardbare consequentie van het niet kunnen kiezen van de beste beheerders op grond van een gebrek aan kapitaal. De rijkste boerenzoons zijn niet altijd de beste boeren....
Hierboven werd aangegeven, dat bij de moderne maatschappijontwikkeling voor de grote massa van de arbeiders van een verbinding tussen bezit en beheer, in algemene zin, geen sprake kan zijn. Er blijft echter nog te onderzoeken in hoeverre sociologisch een verbinding tussen bezit en arbeid nuttig kan zijn, met name in dien zin, dat de arbeiders meer direct bij de resultaten van de onderneming zouden worden betrokken. Wij ontmoeten dan de vraagstukken van winstdeling en bedrijfsmedebezit, de meest aangeprezen middelen tot bezitsspreiding.

Winstdeling

Een, volgens arbeidsovereenkomst vastgesteld, aandeel in de winst, kan zowel in contanten worden uitgekeerd als in het bedrijf blijven. Indien het in contanten wordt uitgekeerd, betekent zulks een wijziging in de inkomensverdeling; indien het niet wordt uitgekeerd betekent het zowel een wijziging in de inkomens- als in de vermogensverdeling.
Dikwijls wordt het systeem van winstdeling aangeprezen, als nuttig om de arbeiders aan te sporen tot een zo hoog mogelijke arbeidsprestatie. Het is echter duidelijk, dat in de huidige maatschappij de arbeidsprestatie van de werknemers slechts één der factoren is, welke de winst bepalen. De bekwaamheid van de leiding, de organisatie en outillage van het bedrijf, de situatie op inkoop- en afzetmarkten, de overheidspolitiek, bepalen mee de winst. Er zal daardoor bij winstdeling een toevallig element ontstaan in het arbeidersinkomen, dat met de reële prestatie niet samenhangt. Omgekeerd is van winstdeling ook geen grote invloed t.a.v. de arbeidsprestatie te verwachten.
Dat na de oorlog in een aantal bedrijven het systeem van winstdeling is ingevoerd, moet meer gezien worden als een poging om hierdoor de gevolgen van de loonstop, althans gedeeltelijk ongedaan te maken. Het noodzakelijk bin-

nen een bedrijfstak verschillen van de winstgevendheid van ondernemingen, heeft dus bij een systeem van winstdeling, afhankelijk van de ondernemingsuitkomsten, een doorbreken van de planmatige loonpolitiek tot gevolg. Om dit bezwaar op te vangen is o.a. door Romme en v. d. Brink voorgesteld („Verbreiding van privaat-eigendom") het winstaandeel voor alle arbeiders in één en dezelfde bedrijfstak gelijk te doen zijn. Afgezien van het feit, dat daardoor de in een planmatig loonsysteem nodige samenhang tussen de bedrijfstakken wordt geschaad, betekent zulk een stelsel, dat de samenhang tussen arbeidsprestatie en winstuitkering vrijwel geheel wegvalt.
Uit een oogpunt van loonpolitiek bevat het systeem van winstdeling een aantal negatieve elementen; uit een oogpunt van verhoging der arbeidsprestatie moet er niet te veel van worden verwacht. Hoe staat het met de invloed op de vermogensverdeling? Als de winst wordt uitgekeerd — en door de arbeiders individueel als loonelement en dus als normaal consumptiedeel wordt beschouwd — is die invloed niet groot. Dan betekent de winstdeling slechts, dat een tempering optreedt in het vormen van bedrijfsvermogen of in het uitkeren van winst aan de aandeelhouders. Van grote betekenis bij de huidige omvang van die winstdeling is zij dus niet. Als overgangsvorm naar een stelsel van nationaal arbeidersbezit, zoals hierna ontwikkeld wordt, kan de winstdeling evenwel een matigende invloed uitoefenen op de bestaande tegenstellingen tussen arbeid en kapitaal. Als zodanig heeft ze in enkele bedrijven gunstig gewerkt.
Anders staat het, indien het winstaandeel niet wordt uitgekeerd, doch voor de arbeiders gereserveerd blijft. Dit zou kunnen dienen om de arbeiders langs deze weg tot „medebezitters" van het bedrijf te maken. Na hetgeen reeds eerder is opgemerkt over de in wezen syndicalistische vorm van het in het bezit en beheer van de arbeiders brengen van de onderneming, behoeft een afwijzing van dit systeem niet nader te worden toegelicht. Bedrijfsmedebezit als middel tot medezeggenschap, waarvoor het somstijds mede wordt aanbevolen, is overbodig. Daarvoor staan andere middelen ten dienste. De winstdeling zou echter ook kunnen dienen om fondsen te vormen en deze te beleggen. Dit is een weg, mede aangegeven door Romme en v. d. Brink in hun bovenvermelde publicatie. Afgezien van het bezwaar tegen de toevallige verschillen in omvang per bedrijfstak, nadert dan deze winstdeling tot een systeem, dat wel hanteerbaar is, doch dat gelijk staat met het toekennen van een niet uitbetaalde loonsverhoging en het daartegenover stellen van toekomstige rechten. Dit laatste systeem is b.v. gehanteerd bij het instellen van het bedrijfspensioenfonds voor de landbouw: aan de arbeiders werd een uurloonverhoging toegekend, die echter als premie werd teruggevorderd.
Voor wij dit systeem van bezitsspreiding door fondsvorming nader bespreken, moge nog een enkele passage worden gewijd aan het vraagstuk van het vergroten der bestaanszekerheid door vermogensspreiding.
Het systeem van winstdeling leidt daartoe niet. Indien de winst wordt uitgekeerd, wordt bij conjunctuurschommeling de wisseling in arbeidsinkomen groter onder dit systeem en niet kleiner. Wordt de winst niet uitgekeerd, doch slechts vastgelegd in niet direct realiseerbare aanspraken, dan vergroot

zij niet de directe, doch slechts de toekomstige bestaanszekerheid. Intussen kan worden erkend, dat een in noodgevallen te realiseren eigen vermogen voor de bestaanszekerheid, althans voor het gevoel van niet onmachtig te zijn in een moeilijke situatie, van betekenis is.
Een, door de omstandigheden toch reeds beperkte vermogensvorming der niet-bezitters, anders dan door het aanschaffen van meer of betere consumptiegoederen, kan onder bepaalde voorwaarden doelmatig worden geacht. Met name kan in een aantal gevallen (platteland) het eigen woningbezit van betekenis zijn, hoewel hieraan bezwaren verbonden zijn, doordat de noodzakelijke mobiliteit der bevolking er onder lijdt. Een beperkt eigen bezit echter kan een aanvaardbare individuele aanvulling zijn op de in wettelijke regelingen vast te leggen collectieve aanspraak op huidig of toekomstig te vormen vermogen of inkomen, waartoe de ontwikkeling der sociale verzekering leidt, en welke, naar het zich laat aanzien, kwantitatief veel belangrijker is voor de vermogensverdeling.

Bezitsspreiding door arbeidersaanspraken

De door Romme en v. d. Brink aangegeven weg van het bedrijfstaksgewijze vormen van aanspraken van arbeiders op de in de bedrijfstak gemaakte winsten, moet onjuist en onrechtvaardig worden geacht. Immers, de vraag of in een bedrijfstak winsten worden gemaakt, hangt in zeer grote mate af van omstandigheden, die deze bedrijfstak zelf niet in de hand heeft doordat loonpolitiek en prijspolitiek uitermate belangrijke elementen zijn geworden. Daarom verdient, bij het overwegen van een systeem voor het vergroten van de arbeidersaanspraken op het totale maatschappelijke product, voorkeur gegeven te worden aan een stelsel, dat de winsten van alle bedrijven als één geheel beschouwt. Bij het hanteren van het huidige fiscale winstbegrip zou b.v. van hetgeen na aftrek van de belasting die van de winst geheven wordt, en na vergoeding van een normale rente op het kapitaal, overblijft, een derde deel als arbeidersaanspraak kunnen worden aangewezen. Bij het kleinbedrijf zou natuurlijk een reële beloning van de ondernemers-arbeid, vooraf bepaald, vrij moeten blijven van deze verdeling. Eénmansbedrijven zonder personeel vallen uiteraard buiten deze regeling.
Het tot gelding doen brengen van zulke arbeidersaanspraken heeft twee zijden. De vraag moet beantwoord worden of deze aanspraken moeten worden uitgekeerd en daarnaast de vraag welk recht elke arbeider afzonderlijk kan doen gelden — en hoe hij dit „in handen" krijgt.
Bij de huidige noodzaak van besparingen — uitgangspunt voor het laaghouden van de lonen bij de geleide loonpolitiek — kan van een uitdeling geen sprake zijn. De aanspraken zullen dus moeten worden gegoten in de vorm van niet direct te realiseren rechten. De moeilijkheid, die zich daarbij verder voordoet is, of de winsten in de eigen onderneming moeten blijven. Dit is dezelfde, reeds besproken moeilijkheid, bij het eventueel verhogen van het overheidsaandeel in de winsten. Overwogen kan worden of niet aan de Herstelbank hier een verdere nuttige functie kan worden verschaft, door

haar het dagelijks beheer op te dragen van een participatie-maatschappij, waarin al deze aanspraken worden verzameld. Veel der aanvragen om nieuw kapitaal komen nl. reeds bij de Herstelbank, die bovendien beschikt over een apparaat voor het beoordelen van de noodzaak en van de risico's van bepaalde beleggingen.
Het spreiden van het totaal der arbeidersaanspraken over de werknemers kan waarschijnlijk het best geschieden in evenredigheid met de verdiende lonen, b.v. voor alle werknemers boven 21 jaar, terwijl alle lonen boven een bepaalde loongrens (die dezelfde kan zijn als voor de Ziektewet) alleen medetellen voor dit maximumbedrag. De aanspraken zouden b.v. kunnen worden gehonoreerd telkens in aandelen van *f* 100.– in het totale vermogen der participatie-maatschappij.
Om aan deze bezitsspreiding – in eerste aanleg nog slechts een aanspraken-spreiding – een reëel karakter te geven, kan worden bepaald, dat de aandelen in bepaalde omstandigheden (langdurige ziekte, bijzondere huiselijke omstandigheden) overdraagbaar zijn aan de overheid en b.v. op 65-jarige leeftijd kunnen worden gebruikt voor het inkopen van een extra pensioen of voor het overbruggen van de inkomsten-teruggang.

Bezitsspreiding door fondsvorming

De stijging van de productiviteit doet, bij een terwille van de investeringspolitiek gehandhaafd loonniveau, de winsten sterk stijgen, zonder dat deze stijging in de eerste plaats aan de activiteit van de ondernemers is te danken. Bij een geringere noodzaak van investeren zouden dus de lonen kunnen stijgen, en bij de huidige machtsverhoudingen zou zulk een stijging zeker tot stand komen. In het voorgaande is aangegeven, hoe overheidsaanspraken en arbeidersaanspraken op deze toegenomen winst kunnen worden geformuleerd.
Voor de onderlinge prijs- en kostenverhoudingen en voor de toekomstige bestaanszekerheid van de werknemers is het echter van grote betekenis een loon-element bij de stijging van de productiviteit tot uitdrukking te brengen. Dit is mogelijk door het systeem der bedrijfspensioenfondsen verder te ontwikkelen en wettelijk te regelen.
Wij achten de bezitsspreiding door fondsvorming naast het vormen van een eigen vermogen door de overheid een van de belangrijkste middelen om geleidelijk de vermogensverdeling in de maatschappij grondig te wijzigen. Zonder hier op de discussie omtrent omslagstelsel of fondsvorming voor de sociale verzekeringen diep in te gaan, moge wel worden gesteld, dat de laatste ontwikkelingen gaan in de richting van het aanvaarden van een gemengd systeem, waarbij dus naast het omslagstelsel ook het fondsenstelsel een grote plaats inneemt. De ontwikkeling van de sociale fondsen in de laatste decennia is zeer sterk geweest, en niets wijst op een vertraging in de verdere ontwikkeling. Integendeel, indien voor de ouderdomsvoorziening, als in een later hoofdstuk aangegeven, zou worden aanvaard een algemeen, door een omslagstelsel te dekken, basispensioen gecombineerd met een, door bedrijfspensioenfondsen, uit te betalen bedrijfspensioen, dan zal ongetwijfeld het aandeel van de sociale fondsen en verzekeringsmaatschappijen in het totaal van het maatschappelijk vermogen, dat thans ± 10% bedraagt, in enkele tientallen jaren tot het dubbele stijgen.
Bij de grote omvang, die het vermogen der fondsen, en dat van de hiervoor genoemde participatie-maatschappij, zullen aannemen, is er geen sprake meer van, dat dit vermogen zonder risico kan worden belegd. Door de grote omvang treedt echter automatisch een grote risicospreiding op, die de gevaren, aanwezig voor het beleggen van een klein vermogen in de risicodragende sfeer, tot een minimum terugbrengen. Er blijft echter wel een afhankelijkheid van de algemene gang van zaken, van algemene hoog- of laagconjunctuur. Dit risico kan men niet ontgaan, en zal men – wil men de gelden voor investeringen gebruiken, wat de eigenlijke bedoeling is! – ook niet mogen ontgaan. Deze risico's, aan belegd vermogensbezit nu eenmaal verbonden, kunnen slechts kleiner worden gemaakt, door het voeren van een goed overwogen nationale conjunctuurpolitiek en door internationale samenwerking. In de volgende delen van dit rapport worden de richtlijnen daarvoor aangegeven.

HOOFDSTUK III

MACHTSVERHOUDINGEN

BETEKENIS DER MACHTSVERHOUDINGEN

Gezonde en juiste machtsverhoudingen onderscheiden de democratie van de dictatuur, de rechtsstaat van de geweldheerschappij. Macht, in de zin van zeggenschap, van beslissingsbevoegdheid over mensen en dingen berust altijd op een samenstel van middelen. De wijze, waarop macht wordt uitgeoefend is voor de menselijke samenleving van grote betekenis: beknotting of bloei van de persoonlijkheid is mede afhankelijk van de speelruimte, die de enkeling of de groep in het samenstel van dikwijls botsende machtsverhoudingen wordt gelaten.
In een democratie zal een deel van de macht ongetwijfeld steeds liggen bij de overheidsorganen. Doch daarnaast treden allerlei invloeden op, welke niet op de wet berusten, en ook dikwijls niet op democratische wijze worden gecontroleerd. De macht van op democratische wijze samengestelde overheidsorganen wordt dus beperkt door en is mede afhankelijk van andere soorten van machtsuitoefening in de maatschappij.
Waarop berusten deze laatste soorten van machtsuitoefening? Voor een deel, in de economische sfeer althans, op *eigendom,* onder eigendom te verstaan het recht om over een goed te beschikken, behoudens de beperkingen, door de wet daaraan gesteld. Behalve door eigendom wordt — en in steeds belangrijker mate — macht verkregen door *organisatie.* De aaneensluiting van mensen, ook wanneer zij geen goederen bezitten, kan hen invloed verschaffen, en zeggenschap. Tenslotte ontspringt macht aan de kracht der *traditie,* aan bestaande instellingen, aan door de historie gevormde verhoudingen. Een generatie begint haar bestaan niet met een schone lei, maar in een maatschappelijke werkelijkheid, waarvan de mogelijkheden tot verdere ontwikkeling voor een belangrijk deel mede bepaald zijn door een vorige generatie. De dragers van traditie en de vertegenwoordigers van reeds lang bestaande instellingen oefenen daarom een grote macht uit in de maatschappij.
Het is duidelijk, dat het antwoord op de vraag, waar de macht geconcentreerd is, welke personen en instellingen over machtsmiddelen beschikken, van grote betekenis is voor de verdere ontwikkeling van de maatschappij, en mede beslissend voor de verdeling van inkomen en toekomstig vermogen, voor arbeidsverhoudingen en productie. Daarom is voor een democratie elke

maatschappijordening — feodalisme of kapitalisme — waarin de beschikking over de belangrijkste economische machtsmiddelen ligt buiten de democratisch samengestelde organen, onaanvaardbaar, evenzeer als een ontwikkeling in corporatieve of syndicalistische zin, waarbij de machtsbeschikking uiteindelijk zich zou onttrekken aan de contrôle van gekozen parlementen.
Doch niet alleen de vraag, *wie* de macht uitoefent is belanglijk. Ook *hoe* de macht verdeeld is, blijkt steeds meer van uitzonderlijk grote betekenis. De machtsuitoefening dient zodanig te worden gericht, dat nergens méér macht wordt geconcentreerd dan voor een doelmatige uitoefening van een bepaalde taak nodig is. Overmacht over mensen en dingen moet worden gekeerd door een zodanige spreiding van de macht, dat een evenwicht ontstaat, waarin elke machtsuitoefening haar begrenzing vindt in de macht, die rechtens aan lagere organen is gelaten, en de plicht tot verantwoording, die naar boven en naar beneden gesteld is.

Ontwikkeling der machtsverhoudingen

Oorspronkelijk vielen bezit en macht practisch samen. De niet-bezittende was tegelijk de volstrekt machteloze. De slaaf in het feodalisme en de loonarbeider in het zich ontwikkelende kapitalisme waren op genade en ongenade overgeleverd aan de macht van de bezitter van de productiemiddelen.
Na de opkomst van het industriële kapitalisme heeft de machtsuitoefening in de maatschappij zich gedeeltelijk losgemaakt van de bezitsrechten. In de beschouwing over de vermogensverhoudingen is daarop reeds gewezen. Het proces van scheiding tussen bezit en macht heeft in vergelijking met de aanvankelijk bestaande sterke binding tussen die beide, zeer grote vormen aangenomen.
Deze ontwikkeling betekent tweeërlei: ten eerste het niet meer uitoefenen van macht door een deel der bezitters — doch ten tweede: een concentratie van macht bij een betrekkelijk kleine groep, een oligarchie, van bedrijfsleiders en commissarissen, waarvan velen tevens groot-aandeelhouder zijn. De machtsuitoefening van deze betrekkelijk kleine groep is nog versterkt, door de straks te bespreken nauwere aaneensluiting der ondernemingen. Terzelfdertijd is ook de macht van de arbeidersorganisaties sterk gegroeid. En in de laatste jaren richt de aandacht van deze organisaties zich niet meer uitsluitend naar de sociale vraagstukken binnen de enkele ondernemingen of binnen de bedrijfstak, maar wordt het economisch gebeuren binnen de gezichtskring getrokken. De arbeidersorganisaties leveren momenteel een groot aantal economische deskundigen op, waardoor het tegenwicht tegen de ondernemersorganisaties op gelukkige wijze is vergroot.
Ook de overheid heeft zich steeds meer invloed verworven op de aanwending van de productiemiddelen. De particuliere beschikkingsmacht daarover werd in vele opzichten beperkt. Daarnaast heeft de overheid de voorziening in een aantal behoeften zelf ter hand genomen. Doch het sterkste is de invloed van de overheid tot gelding gekomen, doordat de richtlijnen, volgens welke de algemene economische politiek wordt gevoerd (in- en uitvoer-

regelingen, deviezenbepalingen, investerings- en industrialisatieprogram, monetaire maatregelen, prijs- en loonpolitiek) in veel groter mate dan tevoren het kader bepalen, waarbinnen de individuele ondernemer zijn werk verricht.
Er is dus een nieuw evenwicht van krachten aan het ontstaan tussen de leidende ondernemersgroepen, de arbeidersorganisaties en de overheid. Het is niet overbodig te zeggen, dat het vraagstuk van de democratische contrôle van de macht voor alle drie groepen aanwezig is. De oligarchie der bewindvoerders is niet alleen een verschijnsel in ondernemerskringen. Maar toch ligt dit vraagstuk ànders bij de in oorsprong niet naar democratische regelen opgebouwde machtsconcentraties van ondernemers dan bij vakverenigingen en overheid.

Machtsuitoefening der ondernemers

Hierboven werd reeds gesteld, dat één der belangrijkste aspecten van de economische ontwikkeling is: de scheiding tussen bezit en beheer in de enkele onderneming, en het daardoor naar voren komen van een betrekkelijk kleine groep van bewindvoerders. Deze machtsconcentratie wordt nog versterkt, doordat in de statuten van vele naamloze vennootschappen een zg. oligarchische conclusie is opgenomen, waarbij de benoeming van directie of commissarissen wordt voorbehouden aan de bezitters van een speciale, kleine groep van aandelen — meestal de beheersende groep zelf omvattende. Ook maakt men dikwijls, buiten de statuten om, gebruik van andere middelen: het oprichten van verenigingen van gemeenschappelijk bezit, administratiekantoren e.d. Door Dr G. v. d. Wal is in 1947 een studie gepubliceerd („De differentiatie van leiding en financiering in de naamloze vennootschap") waaruit blijkt, dat de hierboven genoemde soorten van eigen bescherming van de groep voorkwam in de statuten van 72% van de Nederlandse naamloze vennootschappen, waarvan aandelen op de beurs worden genoteerd — terwijl deze vennootschappen 91% van het kapitaal vertegenwoordigen.
Doch naast deze zeggenschap in de enkele N.V. staat, in maatschappelijke betekenis zelfs daarboven uitgaande, de zeggenschap, verworven door de aaneensluiting van ondernemingen of door ondernemersafspraken. De ontwikkeling naar aaneensluiting en samenwerking van ondernemers en ondernemingen heeft zeer sterke wortels in de gehele structuur van onze samenleving. De toeneming van de omvang van het vaste kapitaal in de ondernemingen, de drang naar groter stabiliteit in de lonen en overige arbeidsvoorwaarden, de grotere kennis van de machtsverhoudingen, het inzicht dat door gezamenlijk optreden aanmerkelijk meer is te bereiken dan door een ieder-voor-zich systeem, hebben de economische en zielkundige voorwaarden geschapen, waarop deze aaneensluiting berust.
De ontwikkeling naar samenwerking is reeds oud. Aanvankelijk kwam de machtsconcentratie meestal tot stand door overeenkomsten, gesloten tussen de ondernemers, die individueel optraden, in een latere fase werden dik-

wijls grote bevoegdheden in handen gelegd van besturen van ondernemersverenigingen of afzonderlijk voor dit doel in het leven geroepen instellingen. Deze „kartels" werden soms zeer machtig, en groeiden dikwijls uit tot een staat in de staat. Zij traden op hun eigen terrein — niet democratisch gecontroleerd! — besturend en verordinerend op, riepen een eigen rechtspraak, die dikwijls zeer hoge boeten kende, in het leven, stelden heffingen in, en contrôle-ambtenaren aan. Door afspraken met belangrijke groepen van leveranciers of afnemers, dat deze alleen aan aangeslotenen zullen leveren of alleen van aangeslotenen zullen afnemen, dwong men dikwijls buitenstaanders tot toetreden. In een aantal gevallen verstevigden een centrale in- of verkooporganisatie, rayonverdeling of klantenbinding de getroffen regelingen. De reeds uit de ondernemerswereld voortkomende neiging tot aaneensluiting is in de crisisjaren voor 1940 en in de oorlogs- en na-oorlogsjaren door bijzondere oorzaken sterk gevoed. In de crisis remde de regering de buitenlandse concurrentie af — het effect van nationale samenwerking der ondernemers werd daardoor aanzienlijk groter. De regering stimuleerde het afsluiten van ondernemersovereenkomsten om de binnenlandse concurrentie, die in die jaren een gevaar was geworden voor het voortbestaan van een belangrijk deel der bedrijven, te beperken; zij steunde de gezamenlijke uitvoer met behulp van de crisisuitvoerwet. In vele gevallen werden directe ordenende maatregelen genomen — in het groot in de landbouwsector.
De oorlogs- en de na-oorlogse toestanden drongen in de richting van een verdere samenwerking. De Woltersomse organisaties en de organisaties op het gebied van de voedselvoorziening kwamen tot stand, met grote regelende bevoegdheden, en met een verplicht lidmaatschap. In een aantal gevallen hebben de ondernemers na de oorlog het systeem van gedwongen aaneensluiting in de vakgroepen willen zien voortbestaan, omdat zij de voordelen van de samenwerking hadden leren kennen. De drang van de arbeidersorganisaties tot economische medezeggenschap, die reëel slechts in een samenstel van ondernemingen tot uitdrukking kan komen, heeft ook in de richting van aaneensluiting gewerkt. De samenwerking der landbouwers in de door hen gestichte organisaties is een bekend verschijnsel in alle landen.
Het is zeer moeilijk na te gaan welke ondernemersafspraken bestaan. Volgens de gegevens waren in het begin van 1951 op het Departement van Economische Zaken 455 regelingen bekend ter beperking van de concurrentie, doch het is zeker, dat lang niet alles is geregistreerd. Het aantal kartels in West-Europa wordt op minstens 10.000 geschat. In 1937 stelde de Volkenbond vast, dat 32% van de wereldhandel aan directe contrôle van kartels was onderworpen. De meeste onderzoekers komen tot de conclusie, dat tenminste de helft der industriële productie in de modern geïndustrialiseerde wereld door kartelregelingen is gebonden.
De drang tot aaneensluiting van ondernemingen voor bepaalde doeleinden, leidend tot ondernemersafspraken, berustend op ondernemersorganisatie, is zo elementair en zo sterk in de moderne maatschappij, dat de huidige machtsverhoudingen voor een groot deel erdoor worden bepaald. De vraag kan niet zijn — wij zullen straks aan de mogelijkheid daarvan nog enige aandacht

schenken — of deze samenwerking ongedaan moet worden gemaakt. De vraag kan slechts zijn — nà een afweging van de vóór- en nadelen van die samenwerkingen — of er voldoende andere ontwikkelingen zijn aan te wijzen, die de aan elke grote machtspositie verbonden gevaren terug kunnen dringen. Het is de oude en steeds opnieuw actuele vraag hoe door contrôle enerzijds en het bevorderen van het ontstaan van machtsposities, die een zeker tegenwicht verlenen, anderzijds, te grote ongecontroleerde macht kan worden voorkomen.

Voor- en nadelen van economische machtsconcentratie

Wij stellen voorop, dat in het economische leven, het verschijnsel waarover zo menige theoretische verhandeling is verschenen, nl. dat van het absolute monopolie waarbij het gehele aanbod van een product in één hand is verenigd, een uitzondering is, evenals aan de andere kant het verschijnsel van de absolute vrije concurrentie. In de practijk ziet men een grote verscheidenheid op het gebied van de economische machtsvorming. In de meeste gevallen zijn wel één of enkele aanbieders op de markt aanwezig, die in staat zijn het marktbeeld noemenswaard te beïnvloeden, zonder dat zij het gehele aanbod in handen hebben. Wij hebben dus bij de maatschappelijke werkelijkheden te maken met een meestal niet onbelangrijke, doch vrijwel nimmer absolute machtsconcentratie.
De machtsconcentratie schept vele, direct evidente, voordelen, welke ook voor de gemeenschap als geheel voordelen zijn. Er is bij aaneensluiting of samenwerking een groter doelmatigheid in de productie mogelijk. Uitwisseling van kennis, terreinafbakening, exportsamenwerking, zullen bijv. de kansen van de Nederlandse industrialisatiepolitiek aanmerkelijk kunnen vergroten. Normalisatie en rationalisatie worden beter mogelijk, de economische stabiliteit neemt toe. Dit laatste is zowel van betekenis voor de betrokken ondernemers, als voor de arbeiders, die in deze ondernemingen werken. De nieuwe investeringen kunnen met meer kennis van zaken, en daardoor met minder kans op verlies tot stand komen. De machtsconcentratie, voor de bovengeschetste doeleinden gebruikt, leidt dus tot voordelen voor de gemeenschap. Zij leidt echter slechts tot die voordelen, omdat op deze terreinen het particuliere machts- en winststreven samenvalt met het belang der gemeenschap. Doch de machtspositie van particuliere ondernemers kan zich evenzeer, op grond van dezelfde winst- en machtsmotieven, richten *tegen* het gemeenschapsbelang. Een aaneensluiting kan ook leiden tot een verhoging — of na grotere efficiency toch niet verlagen — van de prijzen, zodat de gemeenschap van deze aaneensluiting niet of te weinig profiteert. Deze mogelijkheid blijft aanwezig, ook al zullen degenen, die tot samenwerking hebben besloten, niet alle technisch mogelijke voordelen uit de semi-monopoliepositie halen, omdat zulk een uitbating automatisch de aandacht van publiek en overheid op hun werkwijze zou richten. De aaneensluiting kan ook leiden tot uitsluiting van nieuwe ondernemingen, tot een bescherming van achterlijke bedrijfsmethoden, en tot een verzwakking

van de eigen inspanning van de ondernemer. En tenslotte kan een groei van particuliere machtsposities ten gevolge hebben, dat de overheid zich tegenover deze groepen onvoldoende kan doen gelden, omdat een strijd tegen deze machtsgroeperingen tijdelijk ernstige schade kan betekenen voor de nationale economie.
Prijs- en productieregelingen, welke als middelen gehanteerd worden bij het uitoefenen van de geconcentreerde economische macht, zijn ongetwijfeld op zichzelf veelal noodzakelijk. Zij zijn echter slechts dan niet gevaarlijk, indien zij worden gehanteerd in een maatschappij, waarin contrôle uitgeoefend wordt, zodanig dat deze regelingen zich inderdaad richten op de belangen der gemeenschap, en niet op die van een beperkte groep ondernemers of ondernemingen. De structuurveranderingen van het kapitalisme maken de stabilisatie-eis tot een steeds dwingender richtsnoer voor het bedrijfsleven. De aaneensluiting der ondernemers komt daaraan tegemoet. Indien echter deze particuliere machtsvorming ongecontroleerd ingrijpt in het gebruik der productiekrachten komt — nog afgezien van de vraag of de algemene stabiliteit erdoor wordt bevorderd — zeker de verdeling van het maatschappelijk inkomen ernstig in het gedrang.
Samenwerking is gewenst, mits waarborgen bestaan, dat het algemeen belang niet in gedrang komt en de voordelen van die samenwerking niet alleen aan belanghebbenden ten deel vallen. Daarnaast zal ze de prikkel voor de individuele ondernemers om doelmatig te werken niet mogen wegnemen, maar door uitwisseling en openbaarmaking van gegevens, door het opstellen van calculatievoorschriften en dgl. een eerlijke wedstrijd in goed en goedkoop werken moeten bevorderen.
Contrôle op, en spreiding van macht, onder het behoud van de voordelen der concentratie, zullen dus de te hanteren hulpmiddelen moeten zijn tegenover het verschijnsel der particuliere machtsuitoefening.

CONTRÔLE OP ECONOMISCHE MACHTSCONCENTRATIES

De gevaren, aan machtsconcentratie verbonden, hebben tot gevolg gehad dat talloze pogingen zijn ondernomen om de monopolievorming af te remmen, resp. onmogelijk te maken. Aanvankelijk heeft men hierbij zijn toevlucht genomen tot allerlei verbodsbepalingen, waarbij kartels en andere concurrentie-beperkende ondernemerspractijken bij de wet werden verboden. In de Verenigde Staten van Amerika volgt men in belangrijke mate nog altijd deze politiek.
De meeste verbodsbepalingen tegen monopolievorming zijn echter ondoelmatig gebleken. Het bedrijfsleven beschikt over een oneindige vindingrijkheid om dergelijke bepalingen te omzeilen. Meestal heeft een dergelijk ingrijpen slechts tot structuurveranderingen in de machtsvorming geleid, doch de gevolgen hiervan voor de maatschappij niet opgeheven. Verwonderlijk is dit niet als men bedenkt van hoe elementaire aard het winst- en machtstreven is dat hier achter staat.
Bovendien zou een dergelijk systeem van verbodsbepalingen, indien het

effectief was, ertoe leiden, dat men met de nadelen ook de voordelen van de kartelvorming wegwerpt. Met name in een land als het onze, waar het individualisme en de versnippering in het bedrijfsleven van zo grote betekenis zijn, is het zeker niet raadzaam te trachten een verbodspolitiek te volgen.
Elke gemeenschapspolitiek ten opzichte van het verschijnsel der economische macht zal dan ook rekening hebben te houden met het feit dat deze macht zowel ten kwade als ten goede kan worden gebruikt. Enerzijds zal deze politiek erop gericht moeten zijn om de samenwerking van de ondernemingen te bevorderen en daarmee dus ook de concentratie van economische macht te vergroten, anderzijds zal de gemeenschap over de middelen dienen te beschikken om misbruik van deze economische macht te voorkomen.

De neo-liberale oplossing

Het ligt voor de hand, dat de beperking van de concurrentie door de particuliere machtsvorming ook de economen in onze tijd heeft bezig gehouden. Toen gebleken was dat het recht van vrije overeenkomst, een der uitgangspunten van het liberalisme ook gebruikt kon worden om de concurrentie uit te schakelen en de vrijheid van anderen te beperken, is men zich in de kring van de verdedigers van het liberalisme gaan bezinnen op mogelijkheden om zowel de vrije concurrentie als de vrijheid van overeenkomst te redden. Hieruit is voortgekomen een neo-liberale opvatting, die ervan uitgaat, dat de economische politiek zich niet moet keren tegen de misbruiken van de machtslichamen, maar tegen hun ontstaan zelf. Deze politiek bedoelt de volledige vrijheid van concurrentie te herstellen door het liquideren van de bestaande overheidsbemoeiïng met het economisch leven en van de economische machtsconcentraties. Het overheidsingrijpen is volgens deze opvattingen uitsluitend aanvaardbaar waar het is gericht op het verwerkelijken van volledige concurrentie. Daartoe moeten allerlei maatregelen worden genomen, die de prijs herstellen in zijn functie van automatische regelaar van de aanwending van productieve krachten in onze maatschappij. Volledige privaat-eigendom van de productiemiddelen en vrije vestiging van bedrijven hoe of waar dan ook is noodzakelijk. Men verwacht dan, dat op deze wijze de economische machtsconcentraties zullen verdwijnen en dat een echte consumenten-democratie zal ontstaan.
Deze theorie is gedoemd om theorie te blijven. Hij gaat nl. voorbij aan het technisch-economische verschijnsel dat het meest tot de vorming van economische macht heeft bijgedragen, nl. het toenemen van de vaste kosten van het industriële grootbedrijf en de groei van de bedrijfseenheid. De wijziging, die de economische grondslagen in onze maatschappij gedurende de laatste eeuw hebben ondergaan en waarvan de hoofdtrek wordt gevormd door de vermaatschappelijking van het productieproces, dat in toenemende mate drager is geworden van collectieve belangen, valt niet meer ongedaan te maken. Het is eenvoudig ondenkbaar dat in de huidige economische structuur door bewuste maatregelen een toestand van volledige mededinging tot stand zou kunnen worden gebracht.

Men kan zelfs zonder iets te kort te doen aan de maatschappelijke werkelijkheid, stellen, dat het overheidsingrijpen, dat noodzakelijk zou zijn om althans ten dele de vrije werking van het prijzenmechanisme te verzekeren, uitermate omslachtig en ingewikkeld zou moeten zijn! Een dergelijk ingrijpen zou, afgezien nog van het effect, minstens zo omvangrijk moeten zijn als het thans bestaande, waar deze neo-liberale richting zoveel bezwaren tegen heeft. Machtsvorming is, al liggen de verhoudingen op het gebied van de grootindustrie anders dan t.a.v. kleinbedrijf en handel, onvermijdelijk verbonden aan onze huidige productiewijze, waarbij de productie plaats vindt door middel van omwegen in de vorm van geproduceerde productiemiddelen en bij het zoeken naar de middelen tot contrôle en spreiding van de macht moet van deze werkelijkheid worden uitgegaan.

Contrôle op de beperking van de mededinging

In verschillende landen is gedurende de laatste decennia een min of meer vergaand toezicht van de overheid op de ondernemersafspraken tot stand gekomen. In Nederland kreeg dit vorm in de wet op de verbindend- en onverbindend-verklaring van ondernemersovereenkomsten. In een periode waarin van destructieve concurrentie sprake is, zal de overheidspolitiek erop gericht dienen te zijn om ondernemersafspraken te steunen door deze verbindend te verklaren voor alle bedrijfsgenoten. Dit is in de jaren '30 in Nederland ook het geval geweest. Van de mogelijkheid tot onverbindendverklaring, waarvan waarschijnlijk wel een preventieve werking is uitgegaan, wordt in de voorbije periode slechts na de oorlog een toenemend gebruik gemaakt. In een hoog-conjunctuur dient het overheidstoezicht veel meer gericht te zijn op de contrôle van ondernemersafspraken, die voor de gemeenschap schadelijk werken. Minimumprijs-afspraken b.v. hebben slechts werkelijk zin in een baisse-periode, waarin zij kunnen verhinderen dat ondernemingen beneden kostprijs verkopen. In een periode van volle bezetting van het productie-apparaat zullen prijsafspraken veelal slechts ten doel hebben prijsconcurrentie te voorkomen, waarbij de prijzen dan zo worden gesteld dat ook de minst efficiente bedrijven zich behalve de kostprijs een behoorlijke winst verzekerd zien. Door deze handelwijze worden de consumenten benadeeld en wordt bovendien voor het bedrijfsleven een belangrijke prikkel tot doelmatig werken weggenomen. De prijsafspraken worden nog gevaarlijker wanneer zij worden gesteund door boycotafspraken met leveranciers en afnemers tegenover de ondernemers, die niet in de overeenkomst zijn betrokken.
In Nederland is een doeltreffend middel om deze ondernemersafspraken in goede banen te leiden gegeven in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. Evenals bij de economische machtsvorming buiten de product- en bedrijfsschappen om kan in principe de besluitvorming binnen de p.b.o. zowel ten voordele als ten nadele van de gemeenschap strekken. Dank zij de contrôle vooraf door de overheid op de onderwerpen, die door de p.b.o. kunnen worden geregeld en de waarborgen gelegen in de medezeggenschap van de werk-

nemers en de openbaarheid van de genomen besluiten, is in de p.b.o. de mogelijkheid geschapen dat de regelingen met betrekking tot productie en afzet die daar tot stand komen, niet strijdig zullen zijn met het belang van de gemeenschap. Een beslissende voorwaarde hiertoe wordt echter gevormd door het tot gelding komen van het consumentenbelang door middel van de overheidsvertegenwoordigers in de publiekrechtelijke organen.
Daarnaast zal het noodzakelijk blijven om het toezicht te organiseren op de ondernemersafspraken, die buiten de p.b.o. om tot stand komen. Tot dusver is de Nederlandse kartel-politiek vrijwel uitsluitend repressief geweest, d.w.z. dat de bewijslast van het schadelijk zijn van ondernemersovereenkomsten voor het algemeen belang rustte op de overheid en eerst achteraf kon worden geconstateerd. Ook het voorontwerp van wet op de economische mededinging, dat in 1951 is gepubliceerd, is overwegend gericht op een stelsel van contrôle en maatregelen achteraf. Het is gewenst dat de overheid de bevoegdheid verkrijgt om voor bepaalde soorten van afspraken voorafgaande goedkeuring te eisen. Deze goedkeuring zal dan alleen worden verleend indien het kartel het nut van de afspraken uit een oogpunt van algemeen belang aannemelijk kan maken.
Speciale aandacht in dit hele kader dient ook te worden besteed aan het verschijnsel van het sluiten van de bedrijfstak. Dit probleem is technisch in bepaald opzicht eenvoudiger, omdat de gedupeerden er gemakkelijk toe komen klachten in te dienen. De beoordeling of een bepaalde economische machtspositie een sluiting van de bedrijfstak inhoudt en zo ja, of deze laatste economisch en sociaal verantwoord is, vergt een zorgvuldige afweging van algemene en bijzondere belangen.

Contrôle op individuele machtsposities

Ongetwijfeld technisch moeilijker dan de contrôle op ondernemersafspraken is de contrôle op individuele machtsposities. Hier ligt een tweeledige taak: eerst die van het opsporen van zulke machtsposities, ten tweede die van het nemen van maatregelen daartegen.
In een aantal gevallen zijn de individuele machtsposities duidelijk aanwijsbaar. De grote concerns in ons land nemen vrijwel alle op bepaalde markten een monopolistische machtspositie in. In vele andere gevallen is het effect naar buiten minder zichtbaar, doch t.o.v. de overige ondernemingen in een bedrijfstak niet minder effectief.
Een eerste stap tot het onderkennen van machtsposities kan gelegen zijn in een wijziging van de wet op de naamloze vennootschappen. Vele jaarverslagen van ondernemingen bieden geen enkel houvast voor een beoordeling. Wij kennen in onze wetgeving enkele uitzonderingen, o.a. het levensverzekeringbedrijf, waarbij zeer gedetailleerde voorschriften worden gegeven t.a.v. de jaarverslagen. Dit systeem kan worden uitgebreid, natuurlijk met de nodige wijzigingen. Bij een stelsel van uniforme voorschriften voor de jaarverslagen van ondernemingen in een bedrijfstak, kan zeer veel materiaal worden verkregen. Een statistiek van het interne bedrijfsvermogen, van de

investeringen, van de omzetten, de kosten in hun onderdelen, en van de winsten zou op deze basis kunnen worden opgetrokken. Het lijdt geen twijfel, of een analyse van het op deze wijze verkregen materiaal zou individuele machtsposities vrij spoedig in het oog doen vallen, door de onderlinge vergelijkbaarheid van omzetten, kosten, vermogen en winsten.
De opsporing der machtsposities is één taak — de beoordeling daarvan is een tweede. Een machtspositie kan namelijk ook ontstaan door een voortreffelijke outillage of een bijzondere goede bedrijfsleiding. Dan is het volgen van de verdere ontwikkeling ervan eerder aangewezen dan een direct ingrijpen. Blijkt bij de analyse — welke door een onafhankelijke overheidsinstantie dient te geschieden — dat de wijze, waarop van de machtspositie gebruik wordt gemaakt, tot meer nadeel dan voordeel leidt voor de gemeenschap, dan is de tijd voor een ingrijpen gekomen. Dit ingrijpen kan verschillende vormen aannemen.
Er bestaat soms de mogelijkheid om in het betreffende deel van het bedrijfsleven naast en tegenover de particuliere machtsconcentratie een tweede op te bouwen of het tot stand komen daarvan te bevorderen. Dit kan geschieden door overheidsactiviteit, door het oprichten van eigen ondernemingen of het deelnemen in reeds bestaande, of door b.v. het coöperatieve bedrijf te bevorderen.
Het zal in andere omstandigheden nodig blijken direct in de particuliere machtspositie zelf binnen te dringen, b.v. door het doen bezetten van een commissarisplaats in het concern. In weer andere gevallen zal een socialisatie de meest redelijke oplossing blijken te zijn. Bij de tegenwoordige verhoudingen behoeft de overheid voor een particuliere machtspositie niet meer te wijken, indien zij niet wil.

SPREIDING VAN ECONOMISCHE MACHT

De gemeenschap zal, bij een behoud in hoofdzaak van de particuliere eigendom der productiemiddelen en van het particulier beheer daarover, steeds — bij beheer in kartelverband zelfs nog dringender — staan voor de vragen welke de machtsuitoefening stelt. Zij zijn slechts gedeeltelijk oplosbaar, omdat het winststreven zich zowel naar als tegen de bevrediging van maatschappelijke behoeften kan keren.
Vanuit een oogpunt van spreiding van macht in de gemeenschap is daarom de in het vorige hoofdstuk geschetste ontwikkeling naar nieuwe vermogensverhoudingen van uitermate grote betekenis. Want deze nieuwe vermogensverhoudingen betekenen ook nieuwe machtsverhoudingen. In de overheidssector zal een groter bezit aan productiemiddelen tot stand komen, terwijl tevens bij de geschetste politiek van vermogensvorming door de overheid, opnieuw een samenvallen van bezit en beheer ontstaat. In de sector van de sociale fondsen zullen waarschijnlijk bezit en beheer gescheiden blijven, doch door de grote kapitaalvorming ontstaat toch een machtspositie met name t.a.v. de verstrekking van gelden voor nieuwe investeringen, welke van grote betekenis kan blijken.

In de aanvang van dit hoofdstuk is reeds opgemerkt, dat machtsvorming behalve in het particuliere bedrijfsleven, ook heeft plaats gehad in de overheidssfeer anders dan door kapitaalvorming en wel met name door een beperking van de beschikkingsmacht over de eigendom, en door de groei van de arbeidersorganisaties.
Met de geschetste hulpmiddelen: groei van het overheidsvermogen, groei van het vermogen der sociale fondsen, betere vermogensspreiding in de overblijvende particuliere sector; versterking van de positie der gemeenschap en van de arbeidersorganisaties, en ontwikkeling van de publiekrechtelijke samenwerking; contrôle op collectieve en individuele machtsposities, ontstaat een nieuw systeem van machtsverhoudingen en van contrôle op particuliere machtsuitoefening in het economisch leven. Deze middelen zijn ten aanzien van de machtsverhoudingen even diep ingrijpend, als het in het voorgaande hoofdstuk ontwikkelde program is ten aanzien van de vermogensverhoudingen.
Het zou echter geheel onjuist zijn om te veronderstellen, dat met die spreiding van macht, welke voor een deel ontstaat door het vormen van nieuwe machtsposities, het vraagstuk van de machtsvorming in onze gemeenschap zou zijn opgelost. Want ook in de nieuwe machtsvorming schuilen gevaren. Het probleem van de in handen van enkelen samengetrokken machtsuitoefening blijft bestaan, en vertoont bij in handen zijn van overheid, arbeidersorganisaties of publiekrechtelijke bedrijfsorganen zelfs voor een deel dezelfde karaktertrekken als bij de machtsuitoefening in de particuliere concerns. De wijze van contrôle op de bewindvoerders, de wijze van keuze van die bewindvoerders zijn in laatste instantie beslissend voor de vraag of de machtsuitoefening naar democratische maatstaf gemeten, juist of minder juist geschiedt. Ook bij volledig gemeenschapsbezit der productiemiddelen is exclusieve kastevorming mogelijk — het is een der lessen welke Rusland ons leert.
Bij de verdere ontwikkeling naar een socialistische gemeenschap wordt daarom het vraagstuk van de democratie binnen de besturende apparaten van vakbeweging, werkgeversorganisaties, politieke partijen en overheid van steeds groter betekenis. Een levend contact tussen leidende groepen en massa, naast bewuste, uitgebreide kaderscholing, en geregelde, snelle doorstroming in het top-apparaat zullen de hulpmiddelen dienen te zijn, die een verstarring van de leidende groep tot een oligarchie van bewindvoerders voorkomen. In dit verband kunnen ook publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en ondernemingsraden van grote betekenis worden. In het overheidsapparaat zal voor die posities, waar nu eenmaal een grote centrale macht aanwezig moet zijn, de publieke contrôle van het parlement in volle omvang tot gelding moeten blijven komen. Het verschijnsel der bureaucratie — overigens niet enkel een verschijnsel van het overheidsapparaat! — zal men kunnen terugdringen door het idee van dienstverlening aan de burgers meer voorop te stellen, doch meer nog, door een grotere gelijkheid van kansen op promotie te scheppen, en een sterker wisseling in leidinggevende figuren te bevorderen. In de reeds gesocialiseerde, en straks te socialiseren bedrijven, zal een

zo groot mogelijke decentralisatie moeten worden doorgevoerd onder behoud van de eenheid van actie t.a.v. investeringen en loonvorming, tegelijkertijd met een belangrijke vrijheid van beslissing voor de bedrijfsleiding enerzijds, maar een effectieve contrôle anderzijds. Het tegenwoordige stelsel van contrôle op de op publiekrechtelijke leest geschoeide bedrijven, is niet effectief. Een omzetten in de vorm van naamloze vennootschappen zou zowel een efficienter bedrijfsleiding als een efficienter publieke contrôle in zeer veel gevallen mogelijk maken.
De vraagstukken, welke met internationale machtsformatie en machtsconcentratie samenhangen, worden op een andere plaats in dit rapport behandeld.
De ontwikkeling van de machtsuitoefening door bedrijfsorganisaties moet nog worden afgewacht. De ervaringen met de Woltersomse organisaties zijn ons echter een teken, dat het vraagstuk van de in wezen ongecontroleerde machtsuitoefening door een bepaalde groep, ook hier aan de orde is. De interne democratische contrôle, mede door de vertegenwoordigers der vakorganisaties en van de overheid is daarom van grote betekenis, naast de publieke contrôle, welke in verband met de openbaarheid der verordeningen mogelijk blijft.
Indien de ontwikkeling van de contrôle op de machtsuitoefening, in welke sfeer deze ook geschiedt — particuliere onderneming, gesocialiseerd bedrijf, bedrijfschap, ondernemers- of arbeidersorganisatie — niet gelijke tred houdt met de door de maatschappelijke ontwikkeling nu eenmaal geëiste verdere machtsconcentratie, komt de democratie te kort.

HOOFDSTUK IV

PRODUCTIEVERHOUDINGEN

BETEKENIS EN ONTWIKKELING VAN DE PRODUCTIEVERHOUDINGEN

Onder de factoren, die de maatschappelijke toestand en ontwikkeling bepalen, nemen de productieverhoudingen een belangrijke plaats in. Het gaat daarbij over de vragen, wat, hoeveel en op welke wijze er geproduceerd wordt, en ook om de vraag wie aan de productie leiding geeft, voor wiens verantwoordelijkheid de productie zich voltrekt en door welke beweegredenen de productie wordt gestuwd.

De productiewijze hangt nauw samen met de verhoudingen van bezit en macht. Een verdergaande overgang van de eigendom van productiemiddelen aan de gemeenschap brengt belangrijke consequenties mee voor de wijze van productie. De mate van spreiding en concentratie van macht binnen de gemeenschap is mede beslissend voor de wijze waarop de productie plaatsvindt en de doeleinden waarop de productie zich richt. De verdeling van het inkomen uit arbeid over de leden van de gemeenschap is rechtstreeks afhankelijk van de productiewijze. De positie tenslotte, waarin de arbeider staat tegenover de werkgever, de mogelijkheid voor de werkende mens om in het productieproces arbeidsvreugde te beleven, wordt voornamelijk beheerst door de verhoudingen waaronder de productie plaats vindt.

Hetgeen hieronder gesteld wordt ten aanzien van de productie moet dan ook worden gezien in nauwe samenhang met hetgeen in de overige hoofdstukken wordt gesteld. Het betekent ook dat het bij de vraag naar de meest wenselijke ordening van de productie van goederen en diensten in onze maatschappij nooit uitsluitend gaat om vraagstukken van technisch-economische aard. Daarbij is evenzeer in geding het samenstel van krachten en waarden dat begrepen ligt in de uitoefening van macht, het genot van kleiner of groter inkomen, de beleving van arbeidsvreugde en de veiligheid van een verzekerd bestaan als grondslag van geestelijke en zedelijke ontplooiïng.

De normen waaraan de productieverhoudingen dienen te worden gemeten, kunnen dan ook nooit alleen zijn die van een maximale voorziening van de consument met goederen en diensten. Naar socialistische zienswijze geschiedt de productie terwille van de mens, die daarbij betrokken is als producent en consument, als arbeider en werkgever, als bezitter en ontvanger van inkomen,

als ondergeschikte en als machthebbende. De ordening van de productie dient zowel tot vergroting van de rechtvaardigheid binnen de gemeenschap als tot vergroting van de vrijheid van de mens, van zijn ontplooiïngsmogelijkheid als enkeling en in gemeenschap en dus ook aan al deze doelstellingen te worden getoetst.

Kapitalistische verhoudingen

In de maatschappij van de 18e en 19e eeuw, de periode van het opkomende en zich snel ontwikkelende industriële kapitalisme, voltrok de productie zich door middel van een netwerk van op zichzelf staande particuliere ondernemingen. De leiding van het productieproces berustte in hoofdzaak bij de zelfstandige ondernemer, die in belangrijke mate voortgestuwd werd door het streven naar een winst, — een zo groot mogelijke netto-opbrengst boven de kosten der productie — die hem in staat stelde zijn bedrijf uit te breiden en zijn rijkdom te vergroten. Er bestond grotendeels vrijheid van consumptie, van arbeid en van onderneming. De staat richtte zich op de bescherming van orde en veiligheid en beperkte zijn bemoeienis met het economisch leven tot het verzekeren van de rechten van de ondernemer. In dit tijdperk kwam in de meeste landen b.v. een uitgebreid eigendoms-, vennootschaps- en patentrecht tot stand. Volgens de toen heersende economische opvattingen diende de staat zich van verder ingrijpen te onthouden en zou zich uit de spontaan werkzame maatschappelijke krachten vanzelf een goede economische orde ontwikkelen; uit het winststreven van elke particuliere ondernemer zou voor de gemeenschap als geheel de grootst mogelijke welvaart voortkomen. Er zou tenslotte een „natuurlijk" economisch evenwicht ontstaan: elk product dat bij de ruil tussen de ondernemingen of tussen ondernemingen, aanbieders van arbeidskracht en consumenten werd verkocht, leverde een inkomen op voor de verkoper, waarmee hij de producten van andere ondernemers zou afnemen.

De boven omschreven economische harmonie, het natuurlijke economische evenwicht bij volledig gebruik van alle productieve krachten, heeft in feite nooit bestaan. De vrijheid, die het vooronderstelde, inhoudende ook de volkomen beweeglijkheid van arbeid en kapitaal en het gedrag van elke ondernemer, elke arbeider en elke consument, als een homo-economicus, een mens uitsluitend beheerst in zijn gedragingen door het streven naar een zo groot mogelijke opbrengst boven kosten, is in de ontwikkeling van het kapitalisme een fictie gebleken.

Omdat de vrijheid, die dit stelsel veronderstelde, een illusie was werd de vrijheid die het beloofde een schim. De kapitalistische productiewijze voerde tot een enorme vergroting van de productie, maar de baten van deze productie kwamen voor verreweg het grootste deel ten goede aan een kleine groep van bezitters. De vrijheid van consumptie werd voor de grote massa van het arbeidende proletariaat een vrijheid tot honger lijden. De vrijheid van arbeid kwam voor de arbeidersklasse neer op de dwang haar arbeidskracht te verkopen tegen een minimale prijs en voor millioenen op ondraaglijke werk-

loosheid. De vrijheid van productie en onderneming werd tot een voorrecht, beperkt tot een betrekkelijk kleine groep van bezitters van productiemiddelen. Het economisch „evenwicht" bleek telkenmale slechts tot stand te komen in en toestand waarbij een aanzienlijk gedeelte van arbeid en kapitaal niet gebruikt werd en een groot aantal arbeiders uit het productieproces was gestoten en aan de naakte armoede overgeleverd.
De kapitalistische productiewijze met het winstmotief als hefboom van de productie en „geleid" door de particuliere ondernemer, onder een vrijwel volledig ontbreken van overheidsbemoeiïng met het economisch leven, liep uit op een ergerlijke ongelijkheid in bezit en inkomen, een verspilling van productieve kracht, een opeenhoping van economische macht in de handen van enkelen en periodieke uitstoting van omvangrijke groepen arbeiders uit het productieproces, op honger en ellende voor duizenden uit de middengroepen.

De positie van de ondernemer

De figuur van de almachtige, souvereine ondernemer, die in de theorie van het kapitalistische systeem de sleutelpositie in het economisch leven inneemt, heeft als gevolg van de technisch-economische ontwikkeling binnen het kapitalisme verstrekkende wijzigingen ondergaan. Deze wijzigingen zijn zeker voor een deel het gevolg van de gegroeide macht van de arbeidersbeweging en van veranderde inzichten omtrent de aan de productieverhoudingen te stellen eisen. Doch deze wijzigingen zijn ook en voor een niet gering deel — een gevolg van wijzigingen in het productieproces zelve. Een goed inzicht in deze veranderingen is van belang, omdat onze economie nog veelal wordt voorgesteld als een ondernemers-economie waarin wel en wee van het economisch leven afhankelijk zijn van de mate waarin de ondernemer vrij spel gelaten wordt. In feite heeft het zwaartepunt van ons economisch leven zich verplaatst, al zal de ondernemersfunctie altijd van grote betekenis blijven.
Een van de grote veranderingen, die reeds in de vorige eeuw begon, doch zich in de 20e eeuw in zichtbaar versneld tempo voortzette, is de toeneming van het in de ondernemingen gestoken, voor de productie nodige, kapitaal. Deze ontwikkeling heeft twee aspecten: het eerste is de vergroting van de bedrijfseenheid, gemeten naar het aantal tewerkgestelde arbeiders, het tweede is de groei van het per arbeider geïnvesteerde vermogen. De concentratie van macht in het grootbedrijf is een bekend verschijnsel. Wel zet de groei van het grootbedrijf t.o.v. het kleinbedrijf (gemeten naar het totaal aantal tewerkgestelde arbeiders) zich niet zo sterk meer door als in het eind van de 19e en het begin van de 20e eeuw. Voor een deel als gevolg van het optreden van tegenwerkende tendenzen als de gemakkelijke verspreidbaarheid van de energie (gas en electriciteit) en van het verkeer (auto) en de afsplitsing van een deel der administratie. De groei van het benodigde vermogen per arbeider is echter nog in volle ontwikkeling.
Een gevolg van deze veel grotere kapitaalbehoefte is allereerst geweest, dat

de enkele ondernemer niet bij machte was deze middelen uit eigen vermogen te fourneren — het aantrekken van „vreemd" vermogen werd noodzakelijk — doch daardoor werd ook de zeggenschap van credietverstrekkers belangrijker. Gold dit reeds voor het grootbedrijf — zij het in ons land in iets mindere mate dan in vele andere landen — thans is ook voor het middenbedrijf de tijd aangebroken, dat zelffinanciering steeds moeilijker wordt. Het benodigde kapitaal per arbeidsplaats ligt dikwijls boven *f* 20.000.—, zodat zelfs voor een nog betrekkelijk klein bedrijf, dat zeker in de nationale economie geen machtspositie kan innemen, een groot vermogen noodzakelijk is. De huidige ondernemer is daarom financieel veel minder souverein dan zijn voorganger.
De vergroting van de technische apparatuur van het bedrijfsleven betekent ook, dat elke onderbreking van de productie grote kosten met zich meebrengt. Terwijl vroeger door het — toen veel eenvoudiger — ontslag van arbeiders een directe aanpassing van de kosten aan verminderde afzetmogelijkheden bereikbaar was, ook omdat het gepaard ging met een loonsverlaging voor de blijvenden — is deze vorm van aanpassing thans sociaal veel moeilijker en levert daarbij, door de grotere vaste lasten, economisch een geringer effect. Daarnaast kenmerkt ook de gezinshuishouding zich door veel meer vaste lasten, die minder speelruimte laten.
Tenslotte is ook door de technische ontwikkeling een veel groter onderlinge afhankelijkheid van de bedrijven ontstaan. De moderne wetenschap heeft vooral door de ontwikkeling van physica en chemie ontzaglijk veel nieuwe hulpbronnen ter beschikking van het bedrijfsleven gesteld. Maar die ontwikkeling zelf kan vrijwel niet anders geschieden dan in enorm grote laboratoria met een uitgebreide staf van wetenschappelijke werkers. Slechts de zeer grote concerns, samenwerkende ondernemers en overheid zijn in staat die grote laboratoria te bekostigen. En er ontstaat door die ontwikkeling een zich verweven van de techniek in al haar onderdelen, die voor de enkele ondernemers van zeer grote betekenis is, doch die hij zich — alweer — niet anders eigen kan maken dan door samenwerking met anderen, door documentatie en uitwisseling van technische en administratieve gegevens.
Deze technische ontwikkeling wordt dus nog gecompleteerd door de sociale en de wetgevende ontwikkeling, door de groeiende organisatie in de ondernemerswereld zelf, waarvan reeds sprake is geweest, en door de beperkingen, welke de internationiale situatie aan elke activiteit oplegt.
Het is, vanuit deze ontwikkeling gezien, volkomen logisch, dat bepaalde belangrijke ondernemersactiviteiten nog slechts met behulp van de overheid tot ontplooiïng kunnen komen. De Herstelbank is in ons land daarvan een voorbeeld. Het nieuwe bedrijf van de Hoogovens en de N.V. Breedband steunt op de kapitaalverstrekking door de overheid. Bij de K.L.M. was de ontwikkeling zonder overheidsleningen niet mogelijk geweest. Een uitbreiding van de steenkoolexploitatie tot nieuwe winningsgebieden zal slechts door de overheid kunnen geschieden evenals moderne landaanwinning. Een eventueel toepassen van atoom-energie kan — ook reeds om andere redenen — niet aan het particulier initiatief worden overgelaten.

Er is een zodanige verstrengeling ontstaan van de belangen van volkshuishouding en bedrijfsleven in verband met werkgelegenheid, betalingsbalans, verdediging, en investeringen, dat de overheid een ondernemer, die zich wil „uitleven" zonder zich om de positie van zijn land, zijn werknemers, en zijn mede-ondernemers te bekommeren, wel spoedig met ordenende hand moet terugwijzen.

HET PRODUCTIEMOTIEF

Het bovenstaande wil niet zeggen, dat de ondernemer onbelangrijk is geworden, of dat van zijn individueel of groepsgewijze genomen beslissingen geen grote invloed uitgaat. Doch het ligt voor de hand, dat de wijziging in de positie van de ondernemers grote gevolgen heeft gehad voor de beweegredenen, waardoor de ondernemer zich in het productieproces laat leiden.
Wij merken allereerst op, dat de figuur van de ondernemer, die zich uitsluitend laat leiden door het streven naar een zo groot mogelijke winst, zoals de liberaal-kapitalistische theorie zich hem voorstelt, in werkelijkheid een uitzondering is geweest. Naast het streven naar winst of bezit werd de ondernemer ook steeds mede geleid in zijn beslissingen door andere motieven, prestige-overwegingen, streven naar macht, het bevorderen van familiebelangen, verantwoordelijkheidsbesef t.o.v. bedrijf en arbeiders. Het winstmotief was echter in de periode van het grotendeels samenvallen van bezit en beheer der productiemiddelen wel een van de meest drijvende krachten.
Belangrijk zijn daarom in de eerste plaats geweest de gevolgen van de meer en meer optredende scheiding tussen bezit en beheer, hoewel deze, op sociologische gronden, ook niet moeten worden overschat.
De ondernemer-bedrijfsleider heeft in tal van opzichten tegengestelde belangen aan de kapitalist-financier. De laatste wenst een voortdurende stroom van winstuitkeringen, de eerste is veel meer geïnteresseerd in de groei en de continuïteit van de onderneming. Dit maakt dat hij — gedeeltelijk in tegenstelling tot de kapitalist — de winsten binnen de onderneming zal willen houden. In dit opzicht verschilt de positie van de ondernemer-bedrijfsleider weinig van die van de leider van een overheidsbedrijf. Bij beiden speelt de zorg voor het eigen bedrijf de belangrijkste rol. Ook is bij tal van moderne ondernemersfiguren een sociaal verantwoordelijkheidsbesef aanwezig, dat hen het beheer van het aan hen toevertrouwde bedrijf met zijn kapitaal en met de daarin werkzame arbeiders doet zien als een taak, waarvoor zij verantwoordelijkheid dragen naar verschillende zijden.
Toch betekent deze ontwikkeling niet, dat de positie van de leider van een modern particulier bedrijf reeds zou zijn te vergelijken met die van zijn collega in een gesocialiseerd bedrijf. Het winstmotief blijft, zij het verzwakt, een belangrijke rol spelen. De hoogte immers van het inkomen van de particuliere ondernemer blijft — mede omdat een deel van dat inkomen uit tantièmes bestaat — sterk van de winst afhankelijk. Ook zijn aanzien tussen de mede-ondernemers is voor een deel van de bedrijfsresultaten afhankelijk. Indien het de onderneming slecht gaat, zal de ondernemer ter verantwoor-

ding worden geroepen, juist als de scheiding tussen bezit en beheer aanwezig is. Bovendien is de ondernemer, als hij zijn bedrijf wil uitbreiden — een normale drang — en de eigen winsten daartoe ontoereikend zijn, op geldverstrekkers aangewezen, die de winstgevendheid van de onderneming als basis voor hun vertrouwen nemen. De ondernemer moet dus naar de winst blijven kijken. Dit geldt vooral ook daar — in landen als België en Frankrijk is die positie duidelijker dan in Nederland — waar de directeur in feite een ondergeschikte beambte is van leidende kapitaalgroepen.
Wij voegen hieraan toe, dat dit naar de winst gericht zijn nog wordt versterkt doordat er een vergaande vervloeiïng bestaat in de leidende industriële kringen tussen de ondernemers-bedrijfsleiders enerzijds en de betrekkelijk kleine groep van grote kapitaal-bezitters anderzijds. Deze vervloeiïng uit zich door de mogelijkheid van opklimming vanuit de laag der bedrijfsleiders tot die der „sleutel-kapitalisten".
Het particuliere winststreven — ook waar het gematigder optreedt — leidt zeer dikwijls tot de oude tegenstelling tussen ondernemer en arbeider, omdat de ondernemer er op uit moet zijn de totale loonkosten, die nog steeds belangrijk blijven, laag te houden. Er zijn ondernemers, die inderdaad ver genoeg zien om een reële tussenpositie tussen kapitaal en arbeid in te nemen, maar hun aantal blijft nog gering. Soms schijnt dit aantal groter dan het in werkelijkheid is, omdat de hoge belasting op de bedrijfswinsten ook een verzwakking van de waarde van het winststreven tengevolge heeft gehad, waarvan ongetwijfeld de sociale politiek heeft geprofiteerd.
In de moderne onderneming — particulier of overheidsbezit is ten deze om het even — heeft de leiding te maken met een grote serie van vraagstukken, die voor de motieven tot productie niet zonder betekenis zijn. Het is bekend, dat in zeer veel grote bedrijven binnen de directie een werkverdeling aanwezig is, waarbij meestal een scheiding optreedt tussen de commerciële, de technische en de sociale sector.
De commerciële leiding moet het oog gericht houden op inkoop- en afzetmarkten, d.w.z. op die terreinen, waar het bedrijf consument is van andermans artikelen, en daar waar het zich wendt tot zijn eigen klanten. Marktanalyse ontwikkelt zich hier tot behoefte-analyse. En het aloude socialistische verlangen naar een productie voor de behoefte kan zich hierbij aansluiten.
De technische leiding verzorgt het productieproces binnen het bedrijf. Zij is meest gericht op een directe vergroting van de efficiency, op aanschaffing van nieuwe machines, het toepassen van nieuwe vindingen, op de vergroting van wat men de productiviteit van het kapitaal zou kunnen noemen. Zij vertegenwoordigt de sterke drang naar verdere technische ontwikkeling, een onmisbaar element ook in een socialistische gemeenschap.
De sociale leiding behandelt de vraagstukken, die de samenwerking tussen arbeider en arbeider, tussen leiding en uitvoerenden, tussen vakbeweging en onderneming betreffen. Zij kan gericht worden naar het vergroten van arbeidsvreugde en sociale zekerheid.
En tenslotte ontwikkelt zich meer en meer een apart aspect van de moderne

bedrijfsleiding: het zich richten naar de vraagstukken, verband houdend met de samenwerking tussen de ondernemers onderling en tussen de onderneming en de overheid. De onderneming wordt hierdoor gekenmerkt als een maatschappelijk instituut, dat zijn eigen individuele grenzen leert kennen en zijn plaats in de gemeenschap leert zien.
Motieven van behoefte-voorziening, sociale zekerheid, technische voortgang, maatschappelijke samenhang, vinden op deze wijze hun plaats. Zij zullen in staat moeten zijn op den duur het winstmotief terug te dringen.
De hierboven genoemde motieven treden naar voren zodra niet de particuliere ondernemer, maar de overheid zich met de productie bemoeit.
Het motief van behoefte-voorziening als grondslag voor economische overheidsactiviteit is al oud. Dat de oprichting en instandhouding van openbare diensten, die naar hun aard de collectiviteit ten goede komen, ook een taak is voor die collectiviteit, werd reeds in de 18e eeuw aanvaard. In de moderne maatschappij is het brengen van waterleiding en electriciteit op grote delen van het platteland, en het verzorgen van een deel der vervoersdiensten niet gegrond op het winstmotief (dan zou zulk een voorziening achterwege zijn gebleven) maar op het behoefte-motief.
Ook daar waar de particuliere ondernemer de tegenover mogelijke toekomstige winsten staande risico's te groot acht, treedt thans de overheid op als eigenaar of kapitaalverstrekker. De omvang van de overheidssector in het bedrijfsleven, waarin als productie-motieven maatschappelijke beweegredenen zich doen gelden, waarvan het behoefte-motief een der belangrijkste is, neemt hand over hand toe.
Van even grote betekenis, zij het op andere wijze, is het ingrijpen van de overheid terwille van sociale zekerheid of sociale rechtvaardigheid. Het gehele stelsel van wetgeving op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en van de sociale – en gedeeltelijk culturele – voorzieningen, betekende dat aan de particuliere mogelijkheid tot uitbuiting van de arbeiders grenzen werden gesteld. Het betekende voorts, dat de beloning van de arbeid in het bedrijfsleven met waarborgen werd omgeven, welke een zeer grote directe economische betekenis hebben in het productieproces, omdat de arbeidskosten nog steeds tot de belangrijkste behoren.
Nog omvattender, en dikwijls in de particuliere activiteit nog veel directer ingrijpend, is de overheidsactiviteit geweest, welke in de crisisjaren werd opgebouwd, terwille van de sociale zekerheid. Deze activiteit was niet enkel gericht naar de arbeidsmarkt – de werkloosheidspolitiek was zeker niet het sterkste punt van de Nederlandse regeringen in de crisisperiode – maar ook naar de sociale zekerheid voor duizenden kleinere en grotere ondernemers in landbouw, handel en industrie. De overheidsbemoeiïng op economisch terrein, ter verzekering van een zo groot mogelijke omvang der werkgelegenheid wordt thans vrijwel algemeen aanvaard, zowel nationaal als internationaal.
In volle ontwikkeling is momenteel het optreden van de overheid op het grote gebied van het toegepaste en zuivere wetenschappelijke onderzoek. Terwijl in de technische sfeer – en niet enkel waar het militaire doeleinden

geldt – de voortgang meer en meer samen gaat hangen met dit onderzoek, blijkt, dat het particuliere bedrijfsleven lang niet op alle punten in staat is voor voldoende hulpmiddelen te zorgen, nu de kosten van die onderzoekingen hand over hand toenemen. Slechts de allergrootste concerns kunnen een eigen ontwikkelingsonderzoek bekostigen. In het overige deel van het bedrijfsleven is men op samenwerking aangewezen, en waar deze ontbreekt – dat is op zeer vele terreinen – moet de overheid bijspringen of zelf de laboratoria stichten. Ons land is zeker niet ver genoeg op dit gebied, de activiteit van de Britse en Amerikaanse regeringen is veel groter, ook gemeten in verhouding tot het nationale inkomen.
Dat in elk land op dit ogenblik de algemene economische politiek van de overheid, welke zich richt naar de maatschappelijke samenhangen, en zeker niet het winstmotief als grondslag heeft, van beslissende betekenis is geworden, ook voor de winstgevendheid van het particuliere bedrijf, behoeft niet nader te worden toegelicht. Marshall-hulp, internationale betalingsunie, nationale loon- en prijspolitiek, sociale politiek en belastingheffing, de regeling van de geldhoeveelheid, industrialisatie- en investeringspolitiek, maatregelen om de positie van de betalingsbalans te verbeteren, en nog veel meer, zijn instrumenten voor zulk een overheidsleiding. Onze economie is een mengvorm geworden, waarin de overheidsmaatregelen de speelruimte bepalen, welke aan de particuliere onderneming kan worden gelaten, of moet worden verleend. Dat bij dit „scheppen van een klimaat" voor de particuliere onderneming met het daar heersende winstmotief nog ten volle, of althans te veel, rekening wordt gehouden, bewijst de ontwikkeling in ons eigen land. Doch zij bewijst ook, dat naast het winstmotief àndere motieven in de gemeenschap meer en meer tot gelding komen.

Nadelen van de kapitalistische productiemotieven

De particuliere ondernemer zal zich bij een zuivere werking van het winststreven geen ander doel stellen dan het behalen van een zo groot mogelijke opbrengst boven kosten, ongeacht de vraag bij welke omvang van de productie hij produceert. Zijn doelstelling is niet het voorzien in de meest dringende behoeften van de gemeenschap tegen zo gering mogelijke kosten, maar het bereiken van een zo groot mogelijke winst ongeacht aard en hoeveelheid van het product. Het saldo van de productie voor het bedrijf – de particuliere rentabiliteit – en het nut voor de gemeenschap – de maatschappelijke rentabiliteit – vallen dan ook niet samen. In principe wordt door het particuliere bedrijf geen onderscheid gemaakt tussen de productie van werkkleding en van weeldevoorwerpen. Slechts waar de overheid het productieproces binnentreedt, b.v. met belastingtarieven, wordt een onderscheid tot stand gebracht.
De schaarste-economie van in en na de oorlog heeft de noodzaak meegebracht te waken tegen verkwisting van productieve krachten, kapitaal en deviezen. Enkele jaren lang is dientengevolge een veelomvattend regime van voorkeur- en distributiebepalingen in de productieve sfeer gehandhaafd. Wij

weten, dat dit systeem niet geheel sluitend was, dat er zich ontwikkelingen tegen de bedoelingen der economische politiek in hebben kunnen voltrekken en voorts, dat er bij deze politiek fouten zijn gemaakt. Toch was ook hier in principe het geven van leiding naar voor de gemeenschap gewenste doeleinden aanwezig.
Nu de gevolgen van de internationale ontwikkeling een nieuwe krachtsinspanning noodzakelijk maken, zijn opnieuw een aantal monetaire en fiscale maatregelen getroffen met de bedoeling productie en consumptie in gewenste banen te leiden. Wij hebben hier echter te doen met noodmaatregelen die het kwaad niet in de wortel aantasten en niet met middelen, geschikt om duurzaam de productie in de voor de gemeenschap gewenste richting te leiden.
Wie aanvaardt, dat voor een periode van vele tientallen jaren de noodzaak bestaat om mee te werken aan internationale stabilisatie van de conjunctuur en aan een verkleining van de verschillen in levenspeil tussen de volken, zal ook moeten aanvaarden dat de overheid blijvend over de middelen moet beschikken om de productie te richten.
Een voorbeeld van het ontoereikende van de overheidspolitiek is gedurende de laatste jaren geleverd door de beschikbaarstelling van 10% van de opbrengst van de export naar de dollar-landen in vrije dollars aan de exporteur, die deze tegen een belangrijk hogere koers dan de officiële verkoopt. De regering is hiertoe overgegaan, omdat zij geen andere middelen aanwezig achtte om de export naar de dollargebieden te stimuleren. Dat daardoor een sociaal op geen enkele wijze te rechtvaardigen bevoordeling van de voor de dollargebieden werkende producenten plaatsvond, en dat kostbare deviezen zijn verkwist, is nauwelijks voor discussie vatbaar.
Een ander duidelijk voorbeeld van het uiteenlopen van private- en maatschappelijke rentabiliteit bestaat bij de uitvoering van zg. laat-productieve werken. De inpoldering van een bepaald stuk land levert misschien op den duur zijn geld wel op, maar het zijn de volgende generaties, die de vruchten plukken. Voor een particuliere ondernemer is een dergelijk object niet aantrekkelijk, maar het belang voor de gemeenschap als geheel, de sociale rentabiliteit van het object, kan zeer groot zijn. Hieruit vloeit opnieuw voort, dat het niet verantwoord is op het kompas van de particuliere rentabiliteit te varen. De gemeenschap zal zich ten aanzien van de productie, het inslaan van nieuwe productie-omwegen en het aanvatten van nieuwe objecten telkens moeten afvragen of het belang van de gemeenschap als geheel er mee gediend wordt.
Als gevolg van de technische en sociale ontwikkeling neemt het aantal voorzieningen, waarbij de maatschappelijke rentabiliteit ver uitgaat boven de particuliere, voortdurend toe. Het zwaartepunt van de productie verschuift, bij goed gericht beleid, daaardoor onvermijdelijk van de particuliere sfeer naar de gemeenschap.
Behalve aan het winstmotief zijn ook aan de andere, de particuliere ondernemer drijvende motieven, voor de gemeenschap dikwijls grote gevaren verbonden. In het vorige hoofdstuk is reeds op de ontwikkeling naar grotere

machtsconcentratie gewezen. Er bestaan daardoor mogelijkheden van gebruik en van misbruik van particuliere zeggensmacht over de productie, die de nadelen van winststreven en machtstreven samen duidelijk demonstreren: prijszettingen, bedrijfssluitingen, het opleggen van voorwaarden aan leveranciers of afnemers enz. Wij hebben getracht de daartegenover nodige publieke contrôle-maatregelen aan te geven.
Van een geheel andere orde, maar voor de gemeenschap in een aantal bedrijfstakken eveneens schadelijk, zijn de gevolgen, welke optreden waar voldoende samenwerking ontbreekt.
Een deel der Nederlandse ondernemerswereld kenmerkt zich door schuwheid ten aanzien van samenwerking met anderen, zover deze samenwerking essentiële punten van het beleid raakt. Dit geldt niet alleen de samenwerking met arbeiders of met overheidspersonen, maar ook de samenwerking met ondernemers in dezelfde bedrijfstak. Vele Nederlandse ondernemers modderen liever in eigen bedrijf dan te rade te gaan bij anderen, die voor dezelfde moeilijkheden staan. Zo ziet men talrijke bedrijven vooral in de middenklasse, die allemaal dezelfde problemen het hoofd pogen te bieden en er vast van overtuigd zijn dit beter te doen dan alle concurrenten. De eigen zg. bedrijfsgeheimen worden met hartstocht bewaakt; in het merendeel der gevallen zijn deze geheimen nauwelijks het mededelen waard. Men is bang voor allerlei vormen van publiciteit over de onderneming, zodat het publiek slechts zeer oppervlakkige en verouderde informatie krijgt. Het staat vast, dat de doelmatigheid van het Nederlandse bedrijfsleven door deze eigenzinnigheid en schotjesgeest beneden het peil blijft hetwelk te bereiken zou zijn bij meer ruimhartige coördinatiegeest en doorstroming van denkbeelden. In het bijzonder door specialisatie, doelmatige afbakening van het afzetgebied, organisatie van de export en research, zouden zowel de particuliere als de maatschappelijke rentabiliteit nog belangrijk zijn op te voeren.
Samenhangend met het bovenstaande lijkt ons de overmatige zelfstandigheidsdrang in verschillende bedrijfstakken. Het is een opvallend verschijnsel, dat grote groepen liever baas zijn in een eigen, nauwelijks of in het geheel geen winst opleverend, lilliputbedrijfje dan werknemer in het bedrijf van een ander. *Sociaal* kan men dit tot op zekere hoogte waarderen, al dient men te bedenken, dat het vaak leidt tot een uitbuiting van de arbeidskracht van de ondernemer en zijn gezin en tot een volstrekt onvoldoende sociale zekerheid. *Economisch* betekent deze versplintering echter een ondoelmatig gebruik van arbeidskrachten en kapitaal, welke bij samenvoeging in bedrijven van groter omvang een hoger rendement zouden kunnen afwerpen. De economische nadelen, die in het bijzonder de middenstand en het landbouwbedrijf zichzelf en de volkshuishouding op deze wijze bezorgen, zijn zeer groot en blijven natuurlijk niet zonder invloed op de sociale positie van de betreffende groepen.
De bevordering van familiebelangen als motief treedt bijzonder scherp naar voren waar het betreft de opvolging in de leiding van de onderneming. Men is zo vertrouwd met de figuur, dat de directeur opgevolgd wordt door een van zijn zoons of neven, dat men er nauwelijks erg in heeft, dat iets dergelijks

zeer abnormaal zou worden gevonden en niet getolereerd, indien het zich afspeelde bij de bekleding van ambten. Terwijl op dit laatste terrein de maatschappij zich voor een groot deel los heeft gemaakt van het feodale stelsel, is het geboorterecht in de ondernemerswereld nog een soort ongeschreven wet. Op het eerste gezicht lijkt in de tegenwoordige constellatie de beste man op de beste plaats nergens een dringender eis dan juist aan de top van ondernemingen. Wij willen constateren, dat ook hier erfopvolging geen garantie biedt voor de vereiste kennis.
Er zijn naast voorbeelden van ondernemersgeslachten, die zich gedurende enkele generaties op voortreffelijke wijze wisten te handhaven, teveel voorbeelden van verzwakking en zelfs ondergang van het bedrijf als gevolg van erfopvolging in de leiding van de onderneming, om de huidige situatie aanvaardbaar te achten.
In elke onderneming worden fouten gemaakt. De oorzaak daarvan is dikwijls onkunde van de leiding, gebrek aan organisatievermogen of onvoldoende teamgeest. Elke deskundige weet, dat de verspillingen aan productieve krachten op grond van deze oorzaken een zeer grote omvang aannemen. Deze fouten hangen niet direct samen met het stelsel van productie. In elk stelsel zullen fouten worden gemaakt, zolang er bekwame en slechte leiders, mensen met en zonder organisatievermogen, prettige en onprettige mensen om mee samen te werken, zijn. Door de bovengenoemde bevordering van familiebelangen echter maken wij thans onvoldoende gebruik van de gelegenheid om door het benutten van opleidingsmogelijkheden, betere selectie van medewerkers en het inschakelen van deskundige hulp buiten de onderneming, deze fouten te verminderen en de daaruit voortvloeiende verspillingen terug te dringen.

Verspilling van productiekrachten

Een zeer belangrijke verspilling van productiekrachten in onze maatschappij is het gevolg van het werkloos zijn van arbeiders. De samenhang tussen het kapitalistische productiesysteem en de steeds weer optredende omvangrijke werkloosheid is in de socialistische litteratuur zo dikwijls onderzocht en besproken, dat wij hierover kort kunnen zijn. De 19e en 20e eeuw hebben een zo grote mate van aanschouwelijk onderricht ten deze gegeven, dat de samenhang voor vrijwel elkeen duidelijk is. Aanvaard wordt dan ook algemeen — zoals reeds werd aangegeven — dat de gemeenschap een zeer bijzondere taak heeft voor het nastreven van een beperking van de omvang der werkloosheid. Er is waarschijnlijk nimmer een groter slag toegebracht aan het vertrouwen in de houdbaarheid van de kapitalistische maatschappijorde, dan door het zichtbaar falen in het oplossen van het vraagstuk der massawerkloosheid in de dertiger jaren.
Toch zou het onjuist zijn — wij willen het hier wel met nadruk vaststellen — om te veronderstellen, dat het probleem der volledige werkgelegenheid automatisch zou zijn opgelost door het „afschaffen" van het kapitalisme. Productie-capaciteit en arbeidsbezetting in elke productieve eenheid moeten worden

ingesteld op een zeker niveau van koopkrachtige vraag. Daalt deze vraag beneden dat niveau, dan ontstaan moeilijkheden, doordat zowel het productieapparaat als de maatschappelijke organisatie de beweeglijkheid missen om een teloorgaan van productieve krachten te voorkomen.
Een deel van deze verliezen zal men, als eigen aan een in ontwikkeling verkerende maatschappij, moeten aanvaarden. Voor een econmische productie is een minimum aan technische appartuur vereist. Zonder het hiermee overeenkomende minimum aan investeringen is geen bevredigende behoftevoorziening mogelijk. Indien men de consument de vrijheid wenst te waarborgen, dat hij de te zijner beschikking staande koopkracht kan besteden voor het zich verschaffen van die producten, waarop zijn voorkeur zich richt, moet men de onafwendbare schaduwzijde, dat deze voorkeur verspringt, mede aanvaarden.
Dit betekent geenszins, dat men de oorzaken, welke thans tot een grote omvang van de werkloosheid leiden, niet zou kunnen aantasten. Het betekent ook geenszins, dat men de gevolgen op de maatschappelijk zwakkeren zou mogen afwentelen, zoals steeds is geschied.
Een van de oorzaken van de verstoringen is zeker gelegen in de ontwikkeling van een overmaat aan aanbod in bepaalde bedrijfstakken, gebaseerd dikwijls op een foutieve schatting van de koopkrachtige vraag, doordat vele afzonderlijke ondernemingen hun capaciteit gelijktijdig, doch ongecoördineerd, uitbreiden. Natuurlijk zullen verstoringen door het uiteenlopen van vraag en aanbod nimmer geheel te voorkomen zijn, ook niet bij internationaal geleide investeringscontrôle en systematisch marktonderzoek. Maar door deze maatregelen zal het verschijnsel wel tot veel kleiner afmetingen kunnen worden teruggebracht, terwijl door voorraadvorming en tijdelijke belastingpolitiek ter beïnvloeding van de vraag, de omschakeling van arbeidskrachten en productiemiddelen naar andere arbeidsvelden, kan worden voorbereid.
Seizoenwerkloosheid is een tweede, niet geheel te vermijden verschijnsel. Doch meer en meer blijkt, dat er mogelijkheden zijn, waardoor het economische en sociale nadeel daarvan tot veel kleiner omvang dan de thans bestaande, kan worden teruggebracht.
Dat door een verdergaande socialisatie van basis-industrieën ook een nieuw bestrijdingsmiddel ontstaat tegen het zich ontwikkelen van een crisistoestand, en wel een van zeer effectieve aard, omdat dikwijls door het inkrimpen van de investeringen in deze industrieën de hoogconjunctuur zijn einde vindt, worde nog hieraan toegevoegd. Over de algemene hulpmiddelen ter bestrijding van een depressie zal op een andere plaats nog worden gesproken.

SOCIALISTISCHE PRODUCTIEWIJZE

Vrijheid van consumptie

Tot de ontplooiïngsmogelijkheden van de mens, maatstaf voor socialistische productie, behoort ook de vrijheid van consumptie. De vrijheid van de gebruiker om zijn beschikbare koopkracht zelfstandig te besteden, om te kiezen

tussen wat hij mooi en lelijk, wat hij beter en slechter vindt, dus wat hij wel en niet in zijn huis wil hebben, kan een stuk levensvreugde betekenen. In de vrijheid van consumptie kan het zelf-doen en het beleven van de verantwoordelijkheid tot zijn recht komen. Het socialisme is gericht op het vergroten van de keuze-mogelijkheden voor de mens en beschouwt daarom vergroting van de vrijheid van consumptie als een doelstelling.
Met de vrijheid van consumptie wordt door de tegenstanders van de planmatige leiding van de productie echter veelvuldig boerenbedrog bedreven. Daarom is het gewenst op dit punt nauwkeurig te onderscheiden. Consumptievrijheid in de zin dat millioenen verbruikers onafhankelijk van elkaar bepalen wat zij wensen te verbruiken en dus wat er geproduceerd zal worden, heeft nooit bestaan. De verbruiker heeft bij vrijheid van consumptie, enkele uitzonderingen daargelaten, steeds slechts de keuze gehad uit hetgeen hem aangeboden werd en daarbij had hij maar een zeer beperkte invloed op de factoren, die bepalen wat er geproduceerd wordt. Een dergelijke vrijheid heeft de verbruiker nooit gezocht en over het algemeen heeft hij zich ook niet gerealiseerd dat hij die vrijheid niet bezit. Onder de werking van het kapitalisme is de invloed van de verbruikers doordat het aanbod zich steeds onafhankelijker van de vraag ging bewegen, tot een minimum teruggebracht.
Veel belangrijker dan de vraag, welke de directe invloed van de verbruikers is geweest, is, dat in de practijk de vrijheid van besteding veel meer wordt bepaald door de grootte van de koopkracht dan door de veelheid van soorten van producten, waaruit de verbruiker kan kiezen. De proletariërs, de millioenen minimumlijders onder het kapitalisme heeft het volkomen koud gelaten dat zij konden kiezen tussen 20 variëteiten tafelzilver, omdat hun loon, hun koopkracht, hun consumptievrijheid onvoldoende was om boter op het brood te kopen. De vrijheid van consumptie krijgt pas inhoud indien het te besteden inkomen boven een bepaald minimum uitkomt. Voor dit minimuminkomen ligt de besteding vrijwel vast, omdat het moet worden aangewend voor de voorziening in de eerste levensbehoeften.
De grote ongelijkheid van inkomens, die het kapitalistische systeem kenmerkt, heeft de vrijheid van consumptie voor enkelen tot in het onzinnige vergroot en voor de grote massa der bevolking volstrekt inhoudloos gemaakt. Planmatige leiding der productie, waarbij, zoals werd aangegeven, de verspilling van productieve krachten zal worden verminderd, zal de vrijheid van consumptie vergroten, omdat zij het inkomen zal vergroten. Een vergaande beperking van de consumptievrijheid, zoals wij die hebben gekend gedurende de schaarste-economie in de vorm van een streng rantsoeneringssysteem, is in het geheel niet kenmerkend voor een planmatig geleide productie. Dit betekent echter niet, dat de verbruiker in de gelegenheid behoeft te worden gesteld uit een ongekend groot aantal artikelen van dezelfde soort te kunnen kiezen. De bestaande veelsoortigheid betekent een zeer grote verspilling van productieve krachten, waar geen enkel belang mee gediend wordt, zeker niet dat van de verbruiker. Een beperkte vermindering van het aantal merken en soorten van verbruiksartikelen betekent op geen enkele wijze een geestelijke verarming van de mens.

Doelmatige inkomensbesteding

De socialistische productiewijze zal de vrijheid van consumptie vergroten door verhoging en betere spreiding van de koopkracht. Bij deze vergrote keuzevrijheid voor de grote massa van het volk wordt de vraag op welke wijze van die vrijheid gebruik wordt gemaakt, van grote betekenis. Wij zien hier echter geen directe taak voor de overheid, wel een taak voor opvoedende en voorlichtende instellingen. Wij kennen thans reeds enige instellingen van die aard (Huishoudraad, Voedselraad). Sinds korte tijd bestaat ook het Comité Doelmatige Inkomensbesteding. De verbruikscoöperaties bewegen zich reeds jarenlang op dit terrein. Het zal waarschijnlijk wenselijk zijn om een centraal consumentenorgaan tot stand te brengen, waaraan de overheid financiële steun kan verlenen. Dit orgaan moet attent zijn op de besteding van het verbruikersinkomen, de ondoelmatigheden daarvan opsporen en door een systematische voorlichting in verschillende vormen onder de aandacht van het publiek brengen. Zulk een voorlichting zou ook de machtspositie van bepaalde merken, waarvoor het publiek extra betaalt zonder er overeenkomstig nut van te trekken, kunnen aantasten en ook daardoor de vrijheid van de consument een extra dienst bewijzen.
Vergroting van de doelmatigheid bij de inkomensbesteding vormt in tal van opzichten nog een braakliggend terrein. Uitgaande van een verdere ontwikkeling van de budgetstatistiek en stelselmatig onderzoek van de verbruiksgewoonten zal zich een wetenschap van de gezinshuishouding kunnen ontwikkelen, die voor de bevordering van een doelmatige en zinvolle besteding van het inkomen grote perspectieven opent.
Het vooropstellen van de vrijheid van consumptie betekent niet, dat niet voor bijzondere producten (opium) de verbruikersvrijheid zou mogen worden ingeperkt, of voor andere (alcoholhoudende dranken, tabak, weeldeartikelen) niet door belastingheffing of beperking van het aantal verkoopgelegenheden directe invloed van de overheid op het verbruik behoeft te worden uitgesloten.
Deze maatregelen zijn echter zo normaal en worden ook als zo normaal ondervonden, dat zij voor de gewone burger geen inbreuk op het beginsel der consumptievrijheid betekenen.

Vrijheid van arbeid

Evenals de vrijheid van consumptie beschouwen wij de vrijheid van zelfstandige beroepskeuze als een grondbeginsel voor een socialistische maatschappij. Misschien nog wezenlijker dan de besteding van het inkomen, biedt de arbeid gelegenheid tot ontplooiïng van de gaven van de mens. Voor de ontwikkeling van de persoonlijkheid is van directe betekenis of de arbeid die de mens verricht, geëigend voor hem is. De ontwikkeling dient daarom gericht te zijn op een vergroting van de mogelijkheid tot vrije beroeps- en arbeidskeuze.
Op velerlei wijze wordt telkens gesteld, dat het socialisme en de planmatige leiding van de productie, welke het voorstaat, zouden leiden tot arbeids-

dwang en dus tot slavernij, omdat zulk een leiding niet zou kunnen ophouden bij het richting geven aan de dode productie-factoren, grondstoffen en kapitaal, maar zich noodgedwongen ook zou moeten uitstrekken tot de menselijke productie-factor, de arbeid.
Ook ten aanzien van de vrijheid van arbeid is het zaak scherp te onderscheiden tussen de formele vrijheid, die de wet verleent en de inhoud van die vrijheid, die door de maatschappelijke werkelijkheid wordt bepaald. Na de horigheid van het feodalisme is de arbeid in formele zin inderdaad vrij geworden. Onder het kapitalisme is elke arbeider vrij zijn arbeidswaar te verkopen aan de meest biedende. Contractvrijheid is bij de wet gewaarborgd en allerlei misstanden, zoals de gedwongen winkelnering, zijn bij de wet onmogelijk gemaakt. De maatschappelijke werkelijkheid van het kapitalisme in de afgelopen eeuw maakte de arbeider echter tot een loonslaaf, tot een onvrije, die gedwongen was terwille van de instandhouding van zichzelf en zijn gezin, elke kans tot arbeid te aanvaarden, die zich voordeed. Van een redelijke keuze-mogelijkheid, het kenmerk der vrijheid, was geen sprake. Pas door de ontwikkelde macht der arbeidersorganisaties is enige ontwikkeling naar groter vrijheid afgedwongen. Doch in tweeërlei opzicht bestaat ook thans nog een wezenlijke inbreuk op de vrijheid van de arbeid.
In de eerste plaats is er de kans op ontslag en werkloosheid anders dan op grond van de wijze van taakvervulling van de arbeider, de kans dus op uitstoting uit het productieproces, die de werknemer van zijn arbeidsvrijheid berooft.
In de tweede plaats is er de grote ongelijkheid van inkomens en het daarmee samenhangende tekort aan opleidingsmogelijkheden voor de niet-bezittenden, die in feite de vrijheid van keuze ten opzichte van het beroep zo al niet geheel uitsluit, dan toch in vergaande mate beperkt.
Deze inbreuken op de arbeidsvrijheid worden onder socialistische productieverhoudingen opgeheven, waardoor de vrijheid van arbeid voor millioenen weer werkelijke inhoud kan verkrijgen.
Dit betekent niet, dat iedereen alles zal kunnen doen. De vrijheid tot zelfstandige beroepskeuze vindt haar natuurlijke begrenzing in de mate van begaafdheid van de werkende mens en de maatschappelijke beroepsmogelijkheden.
Verder wordt de mogelijkheid tot het kiezen van een ander beroep wezenlijk beperkt, zodra men eenmaal een beroep heeft gekozen, dat een grote mate van scholing vereist. Het zal nimmer mogelijk zijn ieder precies te brengen op de plaats, die juist voor hem het meest geschikt is, omdat het uitgesloten moet worden geacht, dat deze natuurlijke verlangens en capaciteiten (ook deze beide vallen niet steeds samen!) precies met de maatschappelijke mogelijkheden zouden overeenstemmen.
Doch een veel groter keuzevrijheid dan thans bestaat, is ongetwijfeld mogelijk en zal aan de productie ten goede komen.
Wij voegen hieraan toe, dat te allen tijde de gemeenschap zich het recht heeft voorbehouden, om in een noodsituatie tijdelijk groepen van de bevolking tot bepaalde arbeid te verplichten. Wij kennen b.v. in ons land de dijk-

wacht bij hoge waterstanden, die een bedreiging voor de dijken van rivieren, polders of waterschappen kunnen vormen. Voor de defensie worden gehele jaarklassen van de mannelijke bevolking opgeroepen.
Tussen zulk een noodsituatie, waarin elkeen arbeidsplicht als noodzakelijk aanvaardt, en de normale situatie van een beweeglijke, uitgebreide en zich naar de voorkeur der burgers richtende beroepskeuze, kan een tussentoestand bestaan, waarbij b.v. voor een bepaald beroep of bedrijf een ernstig tekort — of een overschot — aan arbeiders dreigt. In het laatste geval zal de overheid, samen met de betreffende organisaties, door een geregeld en dringend wijzen op het gevaar van een overschot ongetwijfeld veel kunnen bereiken, terwijl bij een acuut teveel, de machinerie van de omscholing in het werk kan worden gezet. Moeilijker ligt het vraagstuk bij een dreigend tekort, vooral wanneer dat in een der vitale bedrijven dreigt, doordat de daar verrichte arbeid zwaar of door andere oorzaken niet aantrekkelijk is. Ook bij een geleide loonpolitiek zal het mogelijk zijn en weinig weerstand wekken, indien zulke arbeid bijzonder wordt beloond, zowel naar de hoogte van het loon, als naar bijkomende sociale voorwaarden. Wel zal het instrument van vergroting of verkleining van loonverschillen, om arbeid te verplaatsen naar gebieden of beroepen, waar deze schaars is, uiterst voorzichtig moeten worden gehanteerd. Medewerking der vakorganisaties is hierbij van beslissende betekenis.
Behalve de vrijheid in het kiezen van de soort van werk, is ook de vrijheid in het kiezen van de plaats van het werk van bijzondere betekenis. Dat er binnen het land vrije migratie dient te bestaan, ligt voor de hand. Om aan deze elementaire eis te kunnen voldoen is het beschikken over voldoende woonruimte noodzakelijk. De vooruitgang in de productie wordt door het woningtekort ernstig belemmerd. Ook vóórdat nog het woningtekort geheel is opgeheven, zou echter reeds een belangrijke stap in de richting van verbetering kunnen geschieden met name door de vestigingsvergunningen niet plaatselijk, doch regionaal te verlenen, waardoor de vestiging niet meer afhankelijk is van de willekeur der afzonderlijke gemeenten, die thans beslissen ongeacht de woonruimte, de eisen van de industrialisatie en de noden der naburige gemeenschappen.
Vrije internationale migratie (zelfs tussen de Westerse staten) ligt verder af. Over de hiermee samenhangende vraagstukken zal nog een uiteenzetting worden gegeven. Doch — welke moeilijkheden deze vrije migratie ook nog op haar weg moge ondervinden — zij blijft, als onderdeel van de vrijheid van arbeid, een socialistisch perspectief.

Vrijheid van onderneming

Indien men onder ondernemersvrijheid verstaat de vrijheid voor de bezitter van de productiemiddelen om daarmede te doen en te laten wat hem goeddunkt, dan zal deze vrijheid onder socialistische productie-verhoudingen zeer aanzienlijk zijn beperkt. Indien men onder ondernemersvrijheid verstaat de vrijheid van de ondernemer-bedrijfsleider tot het ontwikkelen van

het bedrijf, het vergroten van de productie en het leiding geven aan de onderneming, dan zal deze vrijheid bij geleide economie meer inhoud verkrijgen dan zij onder de oude verhoudingen had. Wij hebben reeds gezien hoe de ondernemer door de technische ontwikkeling binnen het kapitalisme aan tal van feitelijke beperkingen werd onderworpen. Zijn handen zijn gebonden door wettelijke voorschriften, ondernemersafspraken, concurrentie en de noodzaak van deskundige hulp van buiten de onderneming. In de ontwikkeling, zoals die in dit hoofdstuk is geschetst, krijgt de ondernemer-bedrijfsleider een aanzienlijk grotere mogelijkheid tot constructief werken dan hij bezat. De onderneming wordt ingepast in het kader van de volkshuishouding. Binnen dit kader is de ondernemer dan ook gevrijwaard voor de afbraak van zijn bedrijf, zoals deze als gevolg van de „vrije" concurrentie en de conjuncturele verstoringen in het verleden veelal plaatsvond. Het karakter van de ondernemersarbeid zal sterk veranderen. Het zal veel meer dan voorheen gekenmerkt zijn door intensieve samenwerking naar binnen en naar buiten. Binnen de onderneming met al degenen die daar werkzaam zijn en hun vertegenwoordiging, naar buiten met de organen, waarin de afstemming van de productie van het enkele bedrijf op het geheel plaatsvindt.
De vrijheid om een bedrijf te beginnen zal voor een groot aantal sectoren van maatschappelijke activiteit aan banden zijn gelegd. Zij was dit echter in het verleden ook reeds in aanzienlijke mate als gevolg van de concentratie van de beschikkingsmacht over het voor de oprichting van een bedrijf benodigde kapitaal in handen van betrekkelijk kleine groepen.
Er zal iets van de poëzie van de man, die voor zichzelf begon en binnen een generatie een groot bedrijf het aanzijn gaf, verloren gaan, maar de poëzie van de man, die zonder kapitaal en zonder enige relatie aan de werkbank begint en het door eigen inspanning op grond van eigen verworven kennis en van zijn karakter, brengt tot leider van een groot bedrijf, zal binnen het bereik van een veel grotere groep komen.
En vooral: door het zich wijzigen van de motieven tot productie, waarvan in dit hoofdstuk sprake was, met name door een vervanging van het winstmotief door wat men tesamen zou kunnen vatten onder de naam dienstmotief, zal de zedelijke voldoening van de ondernemer, in het maatschappelijk geheel verkregen, ver uitgaan boven de voldoening die de materiële welvaart, dikwijls ten koste van anderen verkregen, hun thans kan schenken.

Behoefte — grondmotief van socialistische productie

Vroegere socialistische schrijvers hebben veelal een tegenstelling gezien tussen „productie voor de winst" onder het kapitalisme en „productie voor de behoefte" onder het socialisme. Deze tegenstelling was in die zin juist, dat de productie aan zichzelf overgelaten op grond van het winststreven uitsluitend de behoefte-met-koopkracht bevredigde. Bij de grote ongelijkheid van inkomens betekende dit, dat de behoefte aan een extra salon-meubilering van de rijkaard wel, de behoefte aan een dak boven het hoofd van de proletariër veelal niet werd bevredigd. Voegen we hierbij de hiervoor weergegeven bezwaren tegen een productie, overwegend beheerst door het winstmotief, dan is de gemaakte tegenstelling volkomen verklaarbaar.
Het afwijzen van de winst als voornaamste richtsnoer voor de productie betekent niet, dat het kennen van deze winst als netto-opbrengst van de productie boven de kosten (onder kosten mede te verstaan de maatschappelijk gewenste rente van vastgelegd vermogen) onbelangrijk zou zijn. Zowel voor het overheidsbedrijf als voor het particuliere bedrijf is het noodzakelijk de kostenfactoren zeer nauwkeurig te analyseren. Het verschil in winst in gelijksoortige bedrijven kan een zeer goede aanduiding zijn van de groter of geringer doelmatigheid van de productie en van het door de directies gevoerde beleid. Verschil in winst in verschillende bedrijfstakken kan een aanduiding zijn voor verplaatsing van de vraag.
Bij de huidige grote inkomensverschillen dekt, zoals reeds werd aangegeven, de vraag zich niet met de werkelijke behoefte. Productie voor de behoefte veronderstelt dus in de eerste plaats een aanzienlijk groter gelijkheid van inkomen, dan thans bestaat. Maar het veronderstelt ook, dat in al die gevallen, waar de private rentabiliteit van de productie afwijkt van de maatschappelijke rentabiliteit, de gemeenschap òf zelf die productie ter hand zal moeten nemen, òf maatregelen zal moeten treffen, waardoor ondanks dit verschil toch door de particuliere ondernemer kan worden geproduceerd.
Reeds thans houdt de gemeenschap zich op ruime schaal bezig met het bepalen van de behoefte, zonder dat steeds een opbrengstmarge boven de kosten als toetssteen voor de juistheid van de productie kan worden gebruikt. Dat gebeurt bij de openbare diensten, en bij de uitvoering van laat-productieve werken zoals de inpoldering van de Zuiderzee. Het vaststellen van de toekomstige behoefte geschiedt ook in elk gemeentebedrijf, bij gas, electriciteit en waterleiding, waar telkens op grond van een onderzoek van de te verwachten ontwikkeling van de behoefte richting en omvang van de productie, vaak voor een lange periode, worden vastgelegd, terwijl daarna de tarieven worden bepaald. Onze maatschappij beschikt in toenemende mate over de middelen om de ontwikkeling van de voorkeuren van de gebruiker te onderzoeken. Een verdere ontwikkeling van de statistiek van het huishoudbudget, samen met de opbouw van een statistiek van de voorraadvorming bij gebruikers en bedrijven en het onderzoek naar de gewoonten en de instelling van de consument, leveren een groeiende mogelijkheid om met een voor de investeringspolitiek voldoende mate van nauwkeurigheid de ontwikkeling van de behoefte naar bestaande en nieuwe producten vast te stellen.
Met het bovenstaande is slechts vastgesteld, dat een meten van de te verwachten vraag in veel gevallen mogelijk is. Daarmede is echter nog niets gezegd over het probleem of de productie tegen kostprijs zal moeten geschieden of dat winst — eventueel verlies — in bepaalde gevallen toelaatbaar is.
Wij stellen voorop, dat in de dikwijls door socialisten verkondigde stelling, dat de productie van het overheidsbedrijf tegen kostprijs zou moeten geschieden — de werkelijkheid is overigens daarmee in strijd! — meer primitief anti-kapitalisme steekt dan bewust doordacht constructief socialisme. Wij stellen ook voorop, dat bij productie door gemeenschapsbedrijven het vraag-

stuk van winst of verlies een andere betekenis heeft dan voor het particulier bedrijf, omdat een eventuele winst aan de gemeenschap ten goede komt, en eventueel verlies door de gemeenschap wordt gedragen.
Daarom kan en mag in een socialistische productie de vraag van winst of verlies onbevangener worden beschouwd. Dat op medische diensten, zwembaden, reinigingsdiensten, sociale verzorging, onderwijs, wordt toegelegd door de gemeenschap, wordt algemeen aanvaard. Het kan, om bijkomende maatschappelijke voordelen, b.v. van betekenis zijn, dat door een gemeente op het in orde maken van een industrieterrein wordt toegelegd, terwijl — eenmaal de industrie gevestigd zijnde — winst wordt gemaakt op de waterleiding, gas of electrische aansluitingen. Er is niets op tegen contracten voor reclameverlichting van een behoorlijke marge boven kostprijs te voorzien. en evenmin om op een bepaald industriecontract voor electrische energie toe te leggen. Op de diensten tussen de grote steden verdienen Spoorwegen en Posterijen zwaar, op de plattelandsdistricten leggen zij toe. Wij herhalen, dat voor zulk een politiek het kennen van opbrengst en kostenfactoren noodzakelijk is. Maar er blijkt ook voldoende uit, dat de vraag: of winst of verlies alleen mag worden gesteld samen met de vraag in welke maatschappelijke behoefte wordt voorzien.
Voor de overheidsbedrijven, die aan de consumenten goederen leveren, die in het normale uitgavenschema geen bijzondere plaats innemen, zal als algemeen richtsnoer mogen gelden, dat zij er naar streven om uit de opbrengst alle kosten vergoed te krijgen, en daarboven een winst, waaruit de normale uitbreidingen kunnen worden bekostigd, zodat in deze productiesfeer een vermogensvorming plaats vindt, als aangegeven in een der vorige hoofdstukken. Ook zal van deze groep van overheidsbedrijven een bijdrage gevorderd kunnen worden in de algemene belastingopbrengsten naar dezelfde maatstaven als voor de particuliere sector gelden.
Terwijl het winstmotief in de productie dus aanleiding gaf tot een verschillend voorzien in behoeften, zal het behoefte-motief in de productie aanleiding zijn tot een verschillende uitkomst ten aanzien van de winsten. De keuze lijkt ons niet moeilijk.

DE LEIDING VAN DE PRODUCTIE

In een productiestelsel, waarin de gemeenschap grote invloed heeft op de vraag wat en hoeveel er geproduceerd zal worden, moet worden beslist, welke organen met de leiding van de productie zullen worden belast. Op dit punt is door het liberalisme een valse tegenstelling geschapen tussen overheid en bedrijfsleven, tussen staat en maatschappij. In de democratie behoort de staat niet te staan tegenover de maatschappij, maar is hij een — uiterst belangrijk en uniek — orgaan van de maatschappij.
In feite heeft zich in de afgelopen decennia een vergaande versmelting voltrokken tussen de met publiek gezag toegeruste organen van de gemeenschap en andere maatschappelijke organen. Allerlei uit de maatschappij zelve voortgekomen organen zijn met verordenende of besturende bevoegdheid toegerust, terwijl tal van activiteiten van de overheid het karakter zijn gaan aannemen van die van vrije maatschappelijke organen.

Uit deze ontwikkeling blijkt, dat de leiding van de productie niet uitsluitend bij de centrale overheid behoeft te worden geconcentreerd. Naar de mate waarin andere organen bereid en in staat blijken bij hun handelen het gemeenschapsbelang voldoende in acht te nemen, kan de leiding van de productie aan deze organen worden overgelaten.
Tegen deze achtergrond zal, in de komende periode de beslissing vallen over de plaats die de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie bij de leiding van de productie zal innemen. De product- en bedrijfschappen, voor zover zij in hun samenstelling een duidelijke afspiegeling vormen van de versmelting van de sfeer van overheid en vrije maatschappelijke organisaties, kunnen een belangrijk gedeelte van de leiding van de productie voor hun rekening nemen, indien zij zich bereid en in staat tonen om hun handelen te richten op het belang van de gemeenschap.
Helaas moet worden geconstateerd, dat uit de geringe activiteit in ondernemerskringen met betrekking tot de oprichting van product- en bedrijfschappen blijkt, dat men daar nog niet bereid is de thans geschapen mogelijkheid van samenwerking met beide handen aan te grijpen. Blijft deze geestesgesteldheid bestaan, dan zal een groter deel van de leidinggevende activiteit bij directe organen van de centrale overheid moeten blijven berusten.
In hoeverre centrale, straf dirigistische, politiek tot in onderdelen noodzakelijk is, hangt ook af van het gedrag van de zelfstandige ondernemer. Onder de huidige verhoudingen richt de meerderheid van de ondernemers zich op een vergroting van de winst en op de uitbreiding van het bedrijf. Dit streven heeft, zoals we zagen, aanvaardbare kanten, met name waar het leidt tot groter doelmatigheid en verdere industrialisatie, maar ook waar het in botsing komt met het gemeenschapsbelang zal de ondernemer een loyaal medewerker zijn aan de door gemeenschap gestelde taken moeten zijn.
Dit houdt in, dat op den duur de ondernemersfunctie alleen zal kunnen worden uitgeoefend door hen, die naast de dan relatief beperkte beloning van de bijzondere prestatie, welke het leiden van een bedrijf betekent, ook een prikkel vinden in de menselijke samenwerking binnen de onderneming en in het weten bij te dragen tot de voorziening in de behoeften van de gemeenschap. Dit ondernemerstype is nog betrekkelijk schaars, maar zoals mede in tal van overheidsbedrijven gebleken is, zeer wel denkbaar. In dit verband zal een grotere gelijkheid van inkomens, gepaard gaande met gelijkheid van kansen bij het benutten van de opleidingsmogelijkheden in onze maatschappij, het thans beperkte reservoir van de voor de leiding van een onderneming geschikte figuren aanmerkelijk kunnen vergroten.
Kan de voor een bedrijfstak nodige leiding van de productie door de publiekrechtelijke organen ten uitvoer worden gebracht, de centrale overheid, dus regering en volksvertegenwoordiging, zullen de verantwoordelijkheid blijven dragen voor de algemene taakstelling. Het Centrale Planbureau, dat als adviesorgaan van de regering na de oorlog in Nederland tot stand kwam, en als zodanig een goede reputatie heeft verworven, zal hierbij een belangrijke

plaats hebben in te nemen. De centraal-economische plannen, die tot dusver werden gepubliceerd en het karakter droegen van ramingen, op grond waarvan adviezen werden verstrekt, zullen dan een verderstrekkende functie krijgen, nl. die van taakopdrachten met betrekking tot de economische doeleinden voor de komende periode. Naast de staatsbalans en de begroting, waarop het financieel en economisch handelen van de overheidshuishouding is gebaseerd, zullen een balans van de volkshuishouding en het centraal economisch plan de basis dienen te vormen, waarop het economisch handelen van de gemeenschap wordt afgestemd.
Voor het doelmatig kunnen uitvoeren van zulk een politiek, heeft de overheid bevoegdheden nodig, die dienen te berusten op een aantal wetten, welke men grondwetten voor de productie zou kunnen noemen.
In de eerste plaats is nodig een *productiewet,* welke de overheid de bevoegdheid geeft het gebruik van de productiecapaciteit voor de productie van bepaalde artikelen dwingend voor te schrijven of te verbieden. In het algemeen zal van deze vergaande bevoegdheid slechts gebruik behoeven te worden gemaakt in perioden van ernstige crisis of grote schaarste. De mislukking van de utility-productie in ons land heeft echter nog eens duidelijk onderstreept, dat de overheid zonder deze ingrijpende bevoegdheid er niet in slaagt die goederen te doen produceren waaraan de gemeenschap het meest dringend behoefte heeft.
In de tweede plaats is nodig een *investeringswet,* waarbij de uitbreiding van bedrijven en investeringen boven een bepaalde omvang aan toestemming wordt gebonden. Op grond van zulk een wet zal een registratie van alle belangrijke investeringen in de productieve sfeer ontstaan, waardoor het de overheid of de bedrijfsorganen mogelijk wordt voortdurend de ontwikkelingen, die van wezenlijk belang zijn, te volgen. De overheid zou op grond van deze wet voorts de bevoegdheid moeten hebben investeringen te verbieden, die in strijd komen met internationale afspraken of waarvan kan worden aangenomen dat ze dienen tot het scheppen van een grotere productie-capaciteit dan waaraan behoefte bestaat.
In derde plaats is een *credietwet* nodig, die de overheid de bevoegdheid geeft bankcredieten of andere crediten te verbieden, die haar uit het oogpunt van de algemene economische politiek ongewenst voorkomen. Bovendien zou deze credietwet de overheid de bevoegdheid moeten geven om aan de banken bepaalde voorschriften te geven t.a.v. hun beleggingen, althans zolang de volledige socialisatie van het bankwezen nog niet zijn beslag heeft gekregen. Gedurende een korte tijd na de oorlog heeft de overheid verschillende van deze bevoegdheden bezeten. De practische naleving van de uitgevaardigde voorschriften heeft toen echter veel te wensen overgelaten.
Wij hechten eraan, nogmaals uitdrukkelijk te wijzen op het uitgangspunt van decentralisatie bij de leiding van de productie. Een decentralisatie door een verdeling van die leiding over een aantal gemeenschapsorganen (Rijk, provincies, gemeenten) telkens belast met het verzorgen van een speciaal aspect van die leiding, een verdeling ook over de tot een nieuwe functie geroepen bedrijfsorganen.

Doch elke leiding zal zich moeten hoeden voor het — behalve in tijden van grote schaarste of dreigende overproductie — geven van gedetailleerde voorschriften voor afzonderlijke bedrijven. Zoals hiervoor is gesteld, zal veel worden geëist van de ondernemer of bedrijfsleider, onverschillig of hij in de publieke of in de particuliere sector zijn werk verricht. Doch dan dient hij ook te beschikken over een grote vrijheid van beweging, een beslissingsmogelijkheid, die ook zijn activiteit tot de hoogste waarde kan opvoeren.
Het gaat in de gemeenschap niet meer over de vraag òf er leiding moet worden gegeven aan de productie. Voor ons is ook zonder meer duidelijk het antwoord op de vraag, naar welke maatstaven deze leiding zich dient te richten. Opgave blijft het de weg te vinden tussen een dodende centralisatie en een niet meer hanteerbaar particularisme. Gedifferentieerde leiding naar de hierboven gegeven richtlijnen is de weg, waarop verdere voortgang mogelijk is.

HOOFDSTUK V

ARBEIDSVERHOUDINGEN

ONTWIKKELING VAN DE ARBEIDSVERHOUDINGEN

Naar de ervaring leert is het menselijke bestaan niet denkbaar zonder arbeid. Arbeid is het middel om de welvaart te vergroten, om in de geestelijke en stoffelijke behoeften van de mens te voorzien. Arbeid is echter tegelijk één der belangrijkste vormen van menselijke activiteit, waarin de persoonlijkheid gelegenheid krijgt zich te ontplooien. Hoewel het theoretisch misschien mogelijk is, dat de voor het levensonderhoud volstrekt noodzakelijke arbeid tot enkele uren per dag wordt teruggebracht, moet worden aangenomen, dat de arbeid op zichzelf een behoefte vormt voor de mens, een onmisbaar element voor zijn zelfverwerkelijking.

In de ontwikkelingsgang der mensheid is de waardering van de arbeid aan sterke schommelingen onderhevig geweest. Naast perioden, waarin met name de handenarbeid als minderwaardig, ja zelfs als een straf werd beschouwd, zijn er perioden geweest, waarin de arbeid werd gezien als de hoogste roeping van de mens. Noch het een noch het ander kan ons uitgangspunt vormen. De waarde van de mens is niet alleen afhankelijk van de arbeid die hij verricht, maar in de arbeid is wel een opdracht tot dienst aan de gemeenschap besloten. Tegelijk vormt de arbeid een behoefte voor de mens, omdat een aantal wezenlijke eigenschappen slechts in de arbeid tot volledige ontplooiing kan komen.

In het kapitalisme is de arbeid veelal uitsluitend als middel tot vergroting van de productie beschouwd. Het besef dat de arbeid tegelijk doel is in het economisch proces en hulpmiddel van de arbeider voor de ontwikkeling van zijn persoon ging verloren. Een herwaardering van de arbeid en een richtlijn voor de ordening van de arbeidsverhoudingen moet van dit besef uitgaan.

Onze maatschappij onderscheidt zich van alle voorafgaande door de massale toepassing van technische vindingen en het veelal overheersen van de technische ontwikkeling. Terecht is geconstateerd dat de ontplooiing van de techniek en de daadwerkelijke beheersing van de natuur een massaal apparaat teweeg hebben gebracht, dat een bedreiging vormt voor de geestelijke waarden van de mens. Het verloren gaan van het strikt persoonlijke in het maatschappelijke verkeer, de vervlakking van de levensstijl, de verschrompeling van menselijke gevoelens, vormen aspecten van de moderne ontwikkeling, die bij het aangeven van richtlijnen voor een verdere ontwikkeling in het bijzonder in het oog dienen te worden gehouden. In hoeverre kan een nieuwe instelling ten opzichte van de arbeid en daarmee een heroriëntering van de sociale politiek een weg wijzen, die voorkomt dat de mens verder ondergaat in de massa, het individu in de collectiviteit?

Deze vragen hier te stellen betekent niet een voorbijzien aan het feit, dat van een werkelijke levensstijl of van enige deelneming aan het maatschappelijke culturele leven voor millioenen krotbewoners en arbeidsslaven in de jaren, dat de kapitalistische structuur de overheersende was, geen sprake is geweest. De kreet om recht, die uit de verworpenen der aarde opging, was veel meer dan alleen een verlangen naar materiële welstand.

De uitbuiting van de arbeider tijdens de opbloei van het industriële kapitalisme dwong de arbeidersbeweging om aan de materiële positie der arbeiders grote aandacht te schenken. De volstrekte ontmenselijking van de loonarbeider in de ten hemel schreiende toestanden, waarin deze in het midden en de tweede helft van de vorige eeuw moest arbeiden, heeft tot een ontzag afdwingende strijd voor materiële lotsverbetering geleid, die een ommekeer van de arbeidsverhoudingen over de gehele linie ten gevolge heeft gehad.

Naast de strijd om de hoogte van het loon stond de strijd voor verbetering van de andere arbeidsvoorwaarden. In de meeste Westerse landen is uit deze strijd een uitgebreide sociale wetgeving gegroeid, die de arbeider beschermt in materieel en zedelijk opzicht. Een uitgebreid stelsel van voorschriften ten aanzien van het arbeidscontract, van de arbeidsduur, de arbeid van vrouwen en kinderen, de veiligheid, de gezondheid, de hygiëne in het bedrijf is tot stand gekomen en wordt nog voortdurend verbeterd. Verder bestaan er regelen voor de bescherming van de arbeider tegen de financiële gevolgen van een niet kunnen werken door ziekte, ongeval, invaliditeit of werkloosheid. En naast de verzekeringen tegen loonderving zijn voorzieningen getroffen, die een algemeen karakter dragen: ziekenfonds, kinderbijslag, ouderdomsvoorziening. In toenemende mate is de sociale politiek gericht op het scheppen van bestaanszekerheid, het vrijwaren van de mens voor materieel gebrek.

Was de sociale politiek aanvankelijk vooral gericht op de bescherming van de sociaal allerzwaksten, in een latere fase zijn de voorzieningen uitgebreid tot grotere groepen, waardoor zij steeds belangrijker zijn geworden als deel van een politiek tot herverdeling van het maatschappelijk inkomen. Dit betekent, dat de sociale en economische politiek in elkaar overgaan en nog wel onderscheiden, maar niet meer gescheiden kunnen worden. De bestaanszekerheid van de werkende mens wordt ten slotte bepaald door de productieverhoudingen en de gevoerde economische politiek. Wat hier wordt opgemerkt over de arbeidsverhoudingen staat dan ook in nauwe samenhang met de ordening van het geheel van het economisch bestel en kan niet los worden gezien van de sociale politiek in de ruimste zin van het woord.

In de Westerse samenleving is gedurende de laatste decennia grote belangstelling ontstaan voor de menselijke factor in het bedrijfsleven, voor een deel voortkomende uit een pogen om door studie van het menselijk gedrag in het arbeidsproces, de productiviteit op te voeren.
Lange tijd is een tegenstelling gezien tussen het gebruik van de arbeid als middel tot welvaartsvergroting in het economisch proces en het gebruik van de arbeid als ontplooiingsmiddel van de persoon van de arbeider. Daaruit is het gedeeltelijk ook te verklaren, dat eerst in de laatste tientallen jaren aandacht is besteed aan de organisatie van de arbeid uit een oogpunt van dienst aan de menselijke persoon. De gedachte dat tussen de arbeid als doel in het economisch leven en het gebruik van de arbeid als middel in het economisch proces geen tegenstelling behoeft te bestaan, maar dat integendeel de afstemming van de arbeid op de mens voorwaarde en middel vormt tot vergroting van de productiviteit, is nog jong. Het overheersen van het economische, van techniek en materieel succes binnen het kapitalisme, vormden jarenlang een onoverkomelijke belemmering voor een beschouwing van de productie- en arbeidsverhoudingen, waarbij de arbeid wezenlijk dienstbaar was aan de mens. De productie is er voor de mens en niet omgekeerd.
Bij het afstemmen van de arbeid op de mens, van de productie op de menselijke behoefte en van het bedrijf op de arbeider gaat het in de eerste plaats om de mate waarin en de wijze waarop het mogelijk is om de zelfwerkzaamheid van de mens in de sfeer van het bedrijf te vergroten. De maatschappelijke ontwikkeling gedurende de laatste anderhalve eeuw heeft de zelfwerkzaamheid van kleinere en grotere gemeenschappen op bestuurlijk gebied tot grote bloei zien komen, terwijl op economisch gebied autocratische bestuursvormen zijn blijven overheersen. Het verwerkelijken van democratie in het bedrijfsleven moet worden gezien als een der middelen om de ontpersoonlijking van de mens met name in de sfeer van het grootbedrijf tegen te gaan. Wij moeten streven naar een ontwikkeling, waarbij de werkende mens als enkeling en als groep verantwoordelijkheid te dragen krijgt en medewerkt aan de beslissingen, welke voor een geordend verloop van het werk noodzakelijk zijn. Alleen op deze wijze kan worden bereikt, dat de arbeidsverhoudingen niet, zoals thans veelal het geval is, een rem maar een stimulans vormen voor de groei van de democratische persoonlijkheid.
Verder rijst de vraag in hoeverre en op welke wijze het mogelijk is om, nu als gevolg van de technisch-economische ontwikkeling, enkele van de belangrijkste oude gemeenschappen uiteen zijn gevallen of aan betekenis hebben ingeboet, de mens in het bedrijf waarin hij dagelijks werkt, een nieuwe vorm van gemeenschap te bieden. Op dit gebied valt na de tweede wereldoorlog een snelle ontwikkeling waar te nemen. Nadat Amerika ook in dit opzicht het oude continent voor was gegaan, wint thans ook in Europa en in Nederland de beschouwing terrein waarbij het bedrijf gezien wordt als de ruimte, waarin de mens een uiterst belangrijk gedeelte van zijn leven

slijt en dat dus ook als gedwongen samenbundeling van mensen aan hoge eisen moet voldoen. De toevoeging van de bedrijfssociologie aan te doceren takken van wetenschap in ons Hoger Onderwijs is daarvan een uiting. De socialistische beweging zal zich over deze ontwikkeling een eigen oordeel moeten vormen, alleen al omdat zij zelf zich richt op het scheppen en bevorderen van gemeenschap, van broederschap tussen de mensen. Als gevolg van de uitbuitingsverhoudingen binnen het bedrijf onder het kapitalisme heeft tot in onze tijd de socialistische beweging afwijzend of vrijwel onverschillig gestaan tegenover de mogelijkheid van gemeenschapsvorming binnen het bedrijf. Deze onverschilligheid zal plaats dienen te maken voor een oordeel over de voordelen en over de gevaren, welke aan deze ontwikkeling zijn verbonden.
Behalve om bedrijfsdemocratie en bedrijfsgemeenschap gaat het, bij de afstemming van de arbeidsverhoudingen op de ontplooiing van de menselijke persoon, ook om de mate waarin en de wijze waarop de te verrichten arbeid zelf daartoe kan bijdragen. Wij raken hier aan het vraagstuk der arbeidsvreugde. Er bestaat in socialistische kring nog een te grote mate van ongeloof in de mogelijkheid van menselijke ontplooiing en beleving van vreugde in de te verrichten arbeid. Stellig draagt de geestdodende arbeid, die als gevolg van de ver doorgevoerde arbeidssplitsing en de ontwikkeling van de techniek, door millioenen arbeiders moet worden verricht, in belangrijke mate bij tot geestelijke vervlakking en het gebrek aan samenbindende en levenwekkende krachten, die de westerse samenleving kenmerken. Toch zijn er, juist bij de zich verder ontwikkelende techniek, middelen en wegen te vinden, waardoor de arbeidsverrichting zelf, in grotere mate dan thans, de mens gelegenheid zal bieden tot ontplooiing van zijn kunnen en kennen. Het staat echter ook wel vast, dat dit voorlopig althans slechts tot op zekere hoogte mogelijk zal zijn en dat voor belangrijke groepen van werkenden in de besteding van de vrije tijd een compensatie zal moeten worden gevonden voor wat hun in de arbeidstijd niet kan toevallen. Hiermede is een laatste belangrijke samenhang aangeduid, nl. die van de arbeidsverhoudingen met de vrije tijds-besteding en met de culturele ontwikkeling in het algemeen.

UITBOUW EN GRENZEN VAN DE SOCIALE POLITIEK

Het vergroten van bestaanszekerheid door middel van maatregelen van sociale politiek is een taak, die nog lang niet ten einde is gebracht, ondanks het vele dat op dit gebied is bereikt. Op tal van punten in onze maatschappij bestaan nog onvoldoende voorzieningen om te verhoeden dat men buiten eigen schuld niet in staat is in eigen onderhoud en dat van de zijnen te voorzien. Gedurende de laatste jaren zijn weliswaar op het gebied van de ouderdomsvoorziening, de werkloosheidsverzekering en het ontslagrecht nieuwe maatregelen tot stand gekomen, als aanvulling op de oude voorschriften van de arbeidswetgeving, doch gedeeltelijk brachten deze nog slechts voorlopige regelingen, gedeeltelijk moet nog worden afgewacht in hoeverre zij inderdaad aan hun doel zullen beantwoorden.

In vrijwel alle landen waar gedurende de laatste tientallen jaren een samenstel van sociale maatregelen tot stand kwam, doet zich thans de behoefte gevoelen aan een sterke vereenvoudiging van het geheel, dat door zijn chaotische groei nodeloos ingewikkeld, onoverzichtelijk en in administratief opzicht uitermate kostbaar is geworden. Vandaar dat de reorganisatie en unificatie van de maatregelen der sociale politiek een voorwaarde voor een gezonde verdere ontwikkeling vormen.
Wordt dit laatste in het algemeen aanvaard — tegen een verdere uitbouw van de sociale voorzieningen bestaan grote weerstanden. De vrees wordt geuit dat een verdergaande bescherming van de werkende mens tegen de risico's van het leven in toenemende mate zal leiden tot een vermindering van het verantwoordelijkheidsgevoel. Velen menen, dat thans reeds sprake is van een ondermijning van het verantwoordelijkheidsbesef als gevolg van de sociale voorzieningen, waarop de arbeider terug kan vallen, wanneer hij door ziekte, ongeval of werkloosheid wordt getroffen. Daarnaast verwijt men de sociale politiek een tendens tot nivellering, die de prikkel tot scholing en vooruitgang zou doen verminderen. In nauwe samenhang hiermee wordt gesteld, dat de sociale politiek de „collectivering" bevordert doordat zij de mensen over één kam scheert en de menselijke verschillen verwaarloost. Men vreest een verlaging van het maatschappelijk peil wanneer vrees en angst voor de toekomst zouden worden weggenomen; een verslapping van de geest door het verdwijnen van de risico's en het avontuur.
Inderdaad zijn aan de sociale politiek grenzen gesteld. In sommige opzichten zijn deze grenzen vrij dicht genaderd en, zoals hierboven bij de bespreking van de samenhang van de arbeidsverhoudingen en de maatschappelijke orde reeds is gesteld, dient gewaakt te worden tegen verabsolutering van de sociale politiek. Waar liggen deze grenzen?
In de eerste plaats zal het gewenst zijn bij voortduur een kleine marge voor het eigen belang te scheppen en een beroep op de eigen verantwoordelijkheid te doen. In Engeland wordt b.v., bij sterk opgevoerde overheidsvoorzieningen t.a.v. de gezondheidszorg, een bedrag in rekening gebracht voor doktersbezoek, ook voor verplicht-verzekerden. De eigen verantwoordelijkheid kan worden versterkt doordat men de arbeiders direct betrekt bij het beheer van een fonds waaruit boven de wettelijke uitkering, ingeval van ziekte, nog een aanvullende uitkering wordt verstrekt.
Onredelijke ontslagen zullen moeten worden tegengegaan, maar bij de regeling daarvan zullen de redenen van ontslag niet zo beperkt moeten worden geformuleerd, dat zij, die er de kantjes aflopen, worden beschermd.
Natuurlijk zullen er altijd gevallen blijven, waarbij niet te goeder trouw zijnde burgers misbruik kunnen maken van een bepaalde regeling. Dit geldt trouwens niet alleen, waar het sociale voorzieningen betreft. Het zal steeds gewenst zijn te streven naar een zo duidelijk mogelijk onderscheid tussen hen die wel en hen die niet te goeder trouw zijn. Voor deze laatste groep moeten uitsluitingsstraffen mogelijk zijn.
Er is dus een grens gesteld aan de sociale politiek waar zij de arbeider te zeer onafhankelijk zou maken tegenover de gebeurtenissen die hemzelf be-

treffen en hem daardoor in zijn verantwoordelijkheidsgevoel zou belemmeren. Tegenover de suggestie dat dit thans reeds op grote schaal het geval zou zijn, dient echter met nadruk te worden vastgesteld, dat bewijzen hiervoor ontbreken. Vrees en angst vormen uiteindelijk geen prikkels, die tot een positieve beleving van het verantwoordelijkheidsgevoel leiden. Vrees en angst kunnen tot grote krachtsinspanningen leiden, maar een maatschappij die in stand moet worden gehouden door de exploitatie van deze prikkels is in zichzelf veroordeeld. Het middel is erger dan de kwaal.
In de tweede plaats is aan de sociale politiek een grens gesteld voor zover zij een correctiepolitiek op de inkomens vormt. De gemeenschap heft belasting om daaruit de sociale voorzieningen, welke zij gewenst acht, te bekostigen. Wat aan de ene burger ten goede komt wordt dus door de belastingheffing voor een kleiner of groter deel aan de andere burger onttrokken. Deze politiek heeft echter, als elke correctiepolitiek, haar grenzen: ze is omslachtig en kostbaar en steeds roept ze grote zielkundige weerstanden op. Daaruit vloeit de noodzaak voort om ons niet alleen te bepalen tot een correctie van de ongelijkheid van inkomen en de bestaansonzekerheid die daarmee samenhangt, nadat deze is ontstaan, maar om deze ongelijkheid van inkomen in de wortel aan te tasten zoals in het hoofdstuk over de bezitsverhoudingen werd aangegeven. Een der ergste kwalen van de maatschappelijke organisatie is, dat zij door een omslachtig proces van herverdeling der inkomens een deel van de productieve capaciteit verspilt en overbodige bureaucratie kweekt.
In de derde plaats is aan het effect van de sociale politiek een grens gesteld, doordat er steeds maatschappelijk leed zal zijn, waarin niet door collectieve maatregelen kan worden voorzien. Ook in de beste aller werelden zullen tijdelijk en blijvend ontwrichten en ontredderden zijn als gevolg van menselijke verschillen en menselijke tekortkomingen, die kortsluitingen in het maatschappelijk verkeer doen ontstaan. Arbeiders die geen aansluiting kunnen vinden bij de sfeer in het bedrijf en daardoor uit hun evenwicht geraken, middenstanders die te hoog grijpen, ambtenaren die een misstap begaan en de weg terug niet kunnen vinden, mensen die niet aan regelmatige arbeid kunnen wennen.
De oude socialistische beweging heeft in een te trots bewustzijn dat dit in een socialistische maatschappij overbodig zou zijn, nimmer ernstig getracht een organisatie voor het maatschappelijk werk te ontwikkelen. Zij zocht de oplossing in hulp en steun door publieke organen, gemeenten en staat. Juist bij de bovengenoemde vorm van persoonlijke misère moet de sociale politiek echter tekort schieten. Er is hier een individueel gerichte hulp noodzakelijk door daartoe zeer sterk gedifferentieerde organen. De zorg voor de enkele mens vormt een noodzakelijke aanvulling van de sociale politiek, waarbij overigens te bedenken valt dat tussen sociale politiek en maatschappelijk werk geen scherpe grens valt te trekken, daar beide op verschillende gebieden in elkaar overgaan. In het derde deel van het Plan vindt nadere bezinning op de maatschappelijke zorg plaats.

Met betrekking tot de medezeggenschap dient onderscheid te worden gemaakt tussen de verschillende aspecten die het geven van leiding aan het economisch leven heeft. Het gaat hierbij allereerst om de leiding van het productieproces als geheel, vervolgens om de leiding van de bedrijfstak (de groep van gelijksoortige bedrijven met overeenkomstige problemen) en tenslotte om de leiding in de onderneming zelf, waarbij dan nog onderscheid dient gemaakt te worden tussen groot- en kleinbedrijf.
Binnen de onderneming dienen we vervolgens te onderscheiden tussen de beslissingen over de algemene richtlijnen: vraagstukken van in- en verkoop, uitbreiding en financiering, technische en administratieve organisatie, de beslissing over wat wel wordt aangeduid als de primaire arbeidsvoorwaarden: vraagstukken van loon en arbeidstijd, vacantie, leerlingenopleiding e.d.; en de beslissing over de zg. secundaire arbeidsvoorwaarden: begin en einde van de dagelijkse werktijd, schafttijden, inrichting van de werkplaats, hygiëne enz.
Ten aanzien van elk dezer aspecten liggen mogelijkheid en wenselijkheid van het mede-beslissen en mede-beraden van de werknemers weer anders, zoals dit ook het geval is bij de verschillende maatschappelijke sectoren.
De beslissingen over het geheel van de economische ontwikkeling en de grote lijnen van de economische politiek behoort te berusten bij regering en volksvertegenwoordiging. De verovering van het algemeen kiesrecht en de mogelijkheid van zeggenschap die arbeiders zich daarmede verwierven, was daarom een van de belangrijkste gebeurtenissen op het terrein van de medezeggenschap en zal daarvan ook steeds een van de meest wezenlijke elementen blijven vormen. De verovering van een vertegenwoordiging voor de vakbeweging, gelijkwaardig aan die van de ondernemers in de Sociaal-Economische Raad, zal evenzeer blijken een belangrijke schrede vooruit te zijn.
Deze vorm van medezeggenschap zij nadrukkelijk vooropgesteld omdat dikwijls vergeten wordt dat de besluiten, in deze top-organen genomen, van aanzienlijk vèrstrekkender betekenis zijn voor de positie van de arbeider dan hetgeen in de afzonderlijke onderneming gebeurt. Aan de andere kant volgt hieruit, dat een belangrijk deel van de medezeggenschap van de arbeider tot zijn recht dient te komen binnen zijn politieke en vakorganisatie door de democratische activiteit, die hij daar ontplooit.
De medezeggenschap ten aanzien van de economische politiek van de bedrijfstak en die ten aanzien van de primaire arbeidsvoorwaarden zal zich binnen het product- en bedrijfschap dienen te ontwikkelen voor zover niet reeds algemene regelen zijn gesteld. De afstemming van de productie op het gemeenschapsbelang vereist dat de economische politiek van een gehele bedrijfstak wordt beoordeeld binnen een ruimer kader, hetgeen alleen door het bestuur van een productschap of bedrijfschap kan gebeuren. De regeling van lonen, arbeidstijd e.d. leent zich bij uitstek voor het organisatorisch overleg tussen werkgevers en vakverenigingen. De ontwikkeling van het productie-

proces, zoals deze bij de behandeling van de productieverhoudingen uitvoerig is weergegeven, vergt dat de beslissing over deze aangelegenheden in belangrijke mate wordt verlegd van de afzonderlijke onderneming naar de bedrijfstak. Uitgebreide kaderscholing om deze nieuwe functies te kunnen uitoefenen zal daarom een der belangrijkste taken der vakbeweging blijken. Zulk een nieuwe functie zal echter aan duizenden levens nieuwe, en zinvolle, naar de arbeid gerichte inhoud geven.

Ondernemingsraden

Wij gaven reeds aan, dat enerzijds bij een verdere ontwikkeling naar een socialistische productiewijze de beslissingsbevoegdheid van de individuele ondernemer wordt beperkt, doch dat anderzijds nog een belangrijke en omvangrijke taak voor de leiding van de onderneming overblijft. Deze taak zal voor een belangrijk deel veelal van technisch-organisatorische aard zijn. De eindbeslissingen hierover dienen aan de ondernemer of bedrijfsleider te worden overgelaten. Wel zal hier het advies van de ondernemingsraad van grote betekenis kunnen zijn, en de ondernemer die in moderne zin leiding wil geven, zal goed doen dit tot zijn recht te laten komen, maar een recht tot mede-beslissen kan gemakkelijk leiden tot onbestuurbaarheid van de onderneming.
Wat de wet op de ondernemingsraden, welke tot stand is gekomen en waarvan de toepassing wordt voorbereid, aan „mankracht" zal eisen, maar daarom ook aan ontplooiingsmogelijkheden zal geven, is ongeveer af te leiden uit de volgende gegevens. Naar schatting komen 8000 à 10000 ondernemingen voor toepassing van de wet in aanmerking. Een totaal aantal van ± 40.000 à 50.000 werknemers zullen dan in deze raden zitting hebben. Aannemende dat een lid gemiddeld na 6 à 8 jaar vervangen wordt, en dat een (vrij ruime) reserve nodig is, dan zal de vakbeweging in Nederland jaarlijks vele duizenden werknemers, geschikt voor lidmaatschap van een ondernemingsraad, moeten afleveren, een niet geringe taak, terwijl daarnaast nauw contact met de gekozenen moet blijven bestaan.
Het goed functioneren van de ondernemingsraden is een levensbelang voor de democratische hervorming der onderneming — de kunst van wederzijds respect en de kunst van voorlichten, beoordelen, inzicht verwerven en verstrekken, moet geleerd worden.

De toekomst van de medezeggenschap

De tot dusver met ondernemingsraden verkregen ervaringen zijn niet onverdeeld gunstig. Er zijn landen (Frankrijk), waar de ondernemingsraad weinig anders is gebleken te zijn dan een instrument in de syndicalistische strijd. Een gezonde werkzaamheid van een ondernemingsraad veronderstelt de bereidheid bij de werknemers om loyaal mede te werken aan de opbouw en het voortbestaan van de onderneming en daarbij het algemeen belang voorop te stellen. Verschil van opvatting en conflicten zullen uiteraard onvermijde-

lijk zijn, maar behoeven de werking van de ondernemingsraad nog niet schadelijk te doen zijn voor de onderneming. Anders wordt dit wanneer de ondernemingsraad wordt tot instrument van politieke agitatie, waarbij het belang van de onderneming ondergeschikt wordt gemaakt aan bepaalde politieke doeleinden.
Er zijn ook ervaringen opgedaan met de ondernemingsraad, waarbij deze is geworden tot een instrument waarmee de ondernemer de positie der vakorganisaties probeert te ondermijnen. Ook hier ligt een gevaar voor de toekomst van de ondernemingsraden. Indien de werknemers zich via de ondernemingsraad laten gebruiken voor een individualistische ondernemingspolitiek, dreigt het gevaar dat zowel de loon- als de kostenverhoudingen in het bedrijfsleven op onaanvaardbare wijze worden scheef getrokken.
Verontrustender voor de toekomst van de ondernemingsraden is het verschijnsel, dat eveneens in verschillende landen kan worden waargenomen, dat juist in die bedrijven waar de ondernemingsraad op een lange traditie kan bogen en waar noch van syndicalistische, noch van corporatieve tendenzen is gebleken, het gemeenschappelijk overleg tussen ondernemers en arbeiders aan deze laatsten op den duur weinig bevrediging schenkt. De klachten, die daar gehoord worden, betreffen een gebrek aan contact tussen de ondernemingsraad en de arbeiders, het verzanden van de ondernemingsraad in het uitsluitend bespreken van allerlei futiliteiten en een tekort aan werkelijke overdracht van verantwoordelijkheid aan de werknemers.
Ten aanzien van het gebrek aan contact tussen arbeiders en ondernemingsraad is het duidelijk, dat een ondernemingsraad alleen zin heeft, indien ze gedragen wordt door de actieve belangstelling van een groot aantal werknemers in het bedrijf. Het behoort tot de taak van de vakorganisaties om hier voortdurend stimulerend op te treden. Niet alleen de leden van de ondernemingsraad dienen te worden geschoold, maar ook de werknemers, die de leden van de raad kiezen, zullen dienen te beseffen wat het belang en de mogelijkheden van de ondernemingsraad zijn. Daarvoor is het echter nodig dat het overleg binnen een ondernemingsraad geen vrijblijvend praatje is, doch concrete inhoud heeft en plaats vindt in een sfeer van vertrouwen en openheid.
Een ontwikkeling naar een bevoegdheid van de ondernemingsraden om mede te beslissen ten aanzien van de secundaire arbeidsvoorwaarden en tot een recht om mede te beraden ten aanzien van de economische politiek van het bedrijf is thans in gang gezet.
Een deel van het gebied der algemene bedrijfsleiding zal, terwille van snelheid van reactie en eenvormigheid van beleid, voor de beslissingsmacht van de ondernemer en zijn deskundige staf gereserveerd moeten blijven. Dit zal in het algemeen met name het commerciële beleid betreffen. De ondernemingsraad zal echter van dit beleid op de hoogte moeten worden gesteld en kan daarover zijn oordeel geven — ook voor wat betreft het beleid op lange termijn.
Op andere gebieden, met name vragen van organisatie-techniek en arbeidsvraagstukken betreffend, zal een mede-beslissingsrecht wel mogelijk worden.

De tijd zal moeten uitwijzen of en hoeveel medezeggenschap in deze zeer strikte zin verworven kan worden. Het komt hierbij aan op het verwerven van voldoende inzicht en kennis en op de vraag of er een wederzijds vertrouwen kan ontstaan.
Belangrijk is in dit verband in hoeverre het gewenst is dat een vertegenwoordiging van de arbeiders direct bij de leiding van de onderneming wordt betrokken, hetzij als commissaris, hetzij als directeur. Nu als gevolg van de maatschappelijke ontwikkeling het vennootschapsrecht op meer dan één punt om herziening vraagt, is een wijziging van de structuur der onderneming in boven aangegeven zin in hoge mate actueel. Het zal inderdaad noodzakelijk zijn dat ook langs deze weg aan de arbeid de hem toekomende plaats in de leiding van de onderneming wordt verschaft. De arbeid draagt immers wel een andersoortig, maar geen geringer risico bij de gang van zaken in de onderneming dan de kapitaalverstrekkers. Voorop dient echter te worden gesteld, dat in de top van de onderneming geen tweestrijd mag worden geschapen en de constructie van de onderneming als werkeenheid niet mag worden ontwricht. Daarom zal het ongewenst zijn dat een werknemer in dezelfde onderneming waarin hij werkt een commissarisplaats inneemt. Voor een benoeming van een vertegenwoordiging in de raad van commissarissen van alle ondernemingen boven een bepaalde omvang door de arbeidersorganisaties dient echter de mogelijkheid te worden geopend.
Op deze wijze wordt ook bij de benoeming van de directies de arbeidersmedezeggenschap tot gelding gebracht, waarbij op den duur de ondernemingsraden als adviesinstanties zullen moeten worden gehoord. Tegen een direct medebeslissingsrecht van de in een bedrijf werkzame arbeiders bij de benoeming van de directie bestaan dezelfde overwegende bezwaren als tegen elke syndicalistische bedrijfsvorm. Wel verdient overwogen te worden om bij een conflict tussen ondernemingsraad en hoogste leiding in de onderneming t.a.v. de benoeming of het ontslag van een directeur de mogelijkheid van beroep op een onafhankelijke instantie te openen.
Hierbij mag niet worden vergeten, dat het ook op politiek terrein niet mogelijk is geweest om plotseling over te springen van autocratie of oligarchie naar een werkelijke politieke democratie. De politieke democratie is nog jong: tot aan de Grondwetswijziging van 1887 konden niet meer dan 12% van de mannen boven 25 jaar invloed uitoefenen op het landsbestuur door middel van het recht hun vertegenwoordigers in het parlement te kiezen. Men kan tegen deze achtergrond rustig zeggen, dat we nog slechts een aanvang hebben gemaakt met de grote proefneming om mensen zichzelf te doen besturen.
Een volgroeide democratie heeft tot voorwaarde de democratische persoonlijkheid. Eerst wanneer de opvoeding meer gericht wordt op de eigen verantwoordelijkheid en de vrijwillige samenwerking, zal het mogelijk zijn om in de maatschappij, ook waar het de onderneming betreft, verder te gaan met het zelfbestuur van gemeenschappen in vrijwillig overleg. In die richting zal het socialisme voortdurend waakzaam moeten zijn en allerlei proefnemingen op dit gebied zal het moeten ondernemen en steunen. Binnen het raam

van de in Nederland geschapen mogelijkheden in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie en de ondernemingsraden heeft de medezeggenschap goede kansen. Deze medezeggenschap zal echter slechts zijn volle zin krijgen wanneer ze de uitdrukking vormt van een gemeenschappelijk ervaren verantwoordelijkheid.

Taak van de vakbeweging

De vraag doet zich voor wat de taak van de vakverenigingen zal zijn bij de groei van de medezeggenschap. De moderne vakbeweging is als strijdorganisatie geboren en heeft in en door de strijd haar bestaansrecht bewezen en bevestigd — zozeer dat de directe strijdmethoden tenslotte grotendeels buiten gebruik konden blijven. Overleggen en overtuigen ontmoet een grotere bereidheid bij de aanwezigheid van een machtsevenwicht. Als de vakbeweging haar effectief vermogen om desnoods de strijd daadwerkelijk te voeren, zou verliezen of als daaraan gerechtvaardigde twijfel zou ontstaan, zullen sommige ondernemers van onderhandeling afzien en trachten eenzijdig hun wil op te leggen. Een op dergelijke wijze behaald succes zou in een spiraalbeweging de hele particuliere ondernemerswereld kunnen meenemen. Ook is het voor de vakverenigingen gevaarlijk te steunen op de staat: de positie der Russische vakverenigingen, die niet meer zijn dan verenigingen voor sociale zorg, is weinig benijdenswaardig.
Ook als het thans in oprichting zijnde gebouw verder is voltooid zal er een strijdbare vakbeweging moeten zijn. Zij is een belangrijke waarborg voor een gezond zelfbewustzijn bij de werknemers, en voor de bereidheid tot overleg en onderhandeling bij die werkgevers, die ook dan nog hun hart aan eigen souvereiniteit zouden hebben verpand.
De vakbeweging verkeert hierbij in een moeilijke positie. Waar de onderhandelingen veelal op hoger niveau plaats vinden dan vroeger en bij voortduring zijn afgestemd op het bereiken van een compromis, raken de daarbij betrokken motieven en problemen gemakkelijk buiten de gezichtskring der gewone leden. Het gevaar dat aan de voet en met name in de ondernemingsraden een eigenzinnige of zelfs tegenstrevende politiek wordt gevoerd is dan niet denkbeeldig. De vakbeweging zal daarom moeten streven naar intensief contact met de massa der gewone leden in de werkplaats en op de kantoren — voorlichtend en luisterend. Bij het toenemen van de taak van de vakbeweging staat ze voor dezelfde problemen als de politieke partij en andere grote organisaties. Naarmate de functionele afstand tussen leiding en massa, d.w.z. het verschil tussen de taken die men heeft te volvoeren, groter wordt, zal de leiding nieuwe methoden moeten ontwikkelen, waardoor het gewone lid actief bij zijn organisatie wordt betrokken.

Taak van de werkgeversorganisaties

In een gezonde opbouw van het sociale leven heeft de organisatie van werkgevers een eigen plaats. Aanvankelijk was het voornamelijk de afweer tegen

de eisen der opdringende vakbeweging, die tot het ontstaan van de werkgeversvereniging aanleiding gaf. In katholieke kring liep deze ontwikkeling parallel aan het ontstaan van de standsorganisaties, welke zeer sterk de groei van de katholieke werkgeversorganisaties bevorderd hebben.
De toename van het overheidsingrijpen op velerlei gebied leidde er toe, dat in toenemende mate ook de positiebepaling ten aanzien van het overheidsbeleid een groot deel van de aandacht van deze organisaties opeiste. Hoewel men zich in werkgeverskringen dikwijls tegen dit overheidsingrijpen verzette was het standpunt toch niet altijd negatief. In de crisisjaren vóór de oorlog was er zelfs bij bepaalde groepen sprake van een uitgesproken voorkeur voor overheidsingrijpen teneinde de bescherming van bepaalde belangen te verkrijgen.
Tenslotte moet ook de concurrentievrees worden genoemd als motief voor de werkgevers om zich aaneen te sluiten. De beveiliging van gevestigde belangen en het weren van buitenstaanders is een machtige stimulans gebleken voor de organisatievorming.
Deze drie elementen, de afweer tegen de sociale eisen van de vakbeweging, de positiebepaling ten aanzien van het overheidsingrijpen en de concurrentievrees vormden de practische grondslagen, waarop werkgeversorganisaties in Nederland tot ontwikkeling konden komen.
Inmiddels valt ook op dit gebied een groei waar te nemen. De publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie heeft tot gevolg, dat de vrije organisaties zeer intensief in het overleg over tal van zaken worden betrokken. Reeds voordien was het ontstaan en de erkenning door de regering als officieel adviesorgaan van de Stichting van de Arbeid aanleiding tot het betrekken van de vrije organisaties in tal van sociale en economische aangelegenheden. De werkgeversorganisaties zien zich daarvoor, evenals de vakbeweging, voor de economische en sociale problematiek in haar volle omvang gesteld. Hier rijst de moeilijkheid, dat in tegenstelling tot de vakbeweging, de werkgeversorganisaties het instituut van „vrijgestelde" nauwelijks kennen. Wel heeft men de gesalarieerde secretarissen van de werkgeversbonden, maar hun positie is van geheel andere aard dan de positie van de bestuursleden van de werknemersorganisaties. Men zal er daarom waarschijnlijk niet aan kunnen ontkomen de topfunctionarissen uit de werkgeversorganisaties financieel in de gelegenheid te stellen zich enkele jaren volledig voor dit werk vrij te maken. Enige roulering in de functies zal hierbij gewenst zijn.
Het beeld dat de werkgeversorganisaties naar buiten vertonen verandert langzamerhand. De tegen de sociale vooruitgang gerichte strevingen, hoewel nog in menige organisatie aanwezig, vinden naast zich een constructieve stroming, die bereid is mee te werken aan de oplossing van de problemen, waarvoor de werkgevers in het kader van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie worden gesteld. Naarmate deze laatste stroming in betekenis toeneemt zal de plaats, die de werkgeversorganisaties in het economische en sociale leven kunnen innemen, groeien, terwijl het objectieve en zakelijke overleg met de vakbeweging aan betekenis zal winnen.
Dat in deze organisaties ook de leiding van de genationaliseerde industrieën

een plaats moet kunnen vinden, spreekt overigens vanzelf en is reeds in overeenstemming met de practijk.

SOCIALE ONDERNEMINGSPOLITIEK

Was het aanvankelijk vooral de arbeidersbeweging, welke de strijd voerde tegen de fabrieksarbeidersmisère, sinds een dertigtal jaren is men echter óók van ondernemerszijde meer aandacht gaan wijden aan de menselijke factor in de bedrijven. Gedurende de eerste wereldoorlog was in de Verenigde Staten opvoering van de productie een eerste eis. Daartoe was het nodig, dat in het productieproces ook de arbeider zo goed mogelijk zijn functie vervulde. Men ging hem derhalve in zijn eigenlijke werk aandachtiger bekijken om te zien, hòe men zijn arbeidskracht beter zou kunnen aanwenden. Daarbij ontdekte men, dat het niet zozeer op harder, dan wel op doelmatiger werken aankwam. Zo kwam men tot werktijdverkorting en het invoeren van rustpauzen en kwam o.m. het grote arbeidersverloop in verschillende fabrieken tot staan.

Deze onderzoekingen hebben geleid tot een stelsel van bedrijfsleiding, dat erop gericht was de menselijke arbeidskracht zo nauwkeurig mogelijk af te stemmen op de productie. Het bleek daarbij, dat een grotere arbeidsprestatie werd bereikt naarmate de omstandigheden waaronder gewerkt werd. b.v. de lichtsterkte, de hygiëne, de regelmaat, werden vergroot. Dat deze aandacht voor de menselijke factor in het bedrijf gemakkelijk ontaardde in een verfijnde uitbuiting van de arbeidende mens, is algemeen bekend.

In de periode tussen de beide wereldoorlogen is men in de Verenigde Staten aandacht gaan schenken aan de menselijke factor in een veel wijdere zin. Bij enkele uitgebreide onderzoekingen naar de arbeidsomstandigheden en hun invloed op de productie ontdekte men, dat de arbeidsprestatie van de waargenomen groep gestaag omhoog ging zelfs bij wijziging op ongeschikte punten ten nadele van de arbeidsvoorwaarden. Het bleek, dat het simpele feit van het onderzoek zelf, de waarneming van een bepaalde groep arbeiders, gedurende een zekere tijd en uitermate gunstige invloed had op de arbeidsprestatie, indien de arbeiders de indruk hadden als medewerkers aan het onderzoek te worden erkend. Er ontstond na enige tijd een groepsverband en een gevoel van verantwoordelijkheid jegens elkaar. De mogelijkheid voor de arbeiders om zich te kunnen uitspreken, de belangstelling van de directie voor hen, als ook de noodzaak van onderling overleg bij het onderzoek deed overal een beter moreel en een grotere arbeidsprestatie ontstaan.

De mens streeft er in het algemeen en ook in de bedrijven naar, zekere bindingen te verkrijgen en daarmee tevens steun en erkenning. Daardoor heeft er in de bedrijven groepsvorming plaats en groeit er een gemeenschappelijke code waarnaar de arbeiders zich richten. De daaruit voortkomende gemeenschappelijke houding kan zich tégen het bedrijf richten. Dit komt b.v. tot uiting in de handhaving van een productie-plafond door de werknemers zelf, in strijd met de door het bedrijf gestelde regels. De reactie kan echter ook positief zijn en dan ontstaat een aanzienlijk grotere arbeidsprestatie.

Sinds de ontdekking van deze samenhang is de noodzakelijkheid van positief gerichte teamvorming, van de grote aandacht van de bedrijfsleiding voor het verkrijgen van spontane medewerking en het overheersend belang van de erkenning van de arbeider, tot een grondwet voor goede bedrijfsvoering geworden.

Voorwaarden van gemeenschapsvorming in het bedrijf

Deze grondwet van de bedrijfsvoering verkeert nog slechts in het begin van toepassing in het bedrijfsleven. Ze betekent consequent doorgedacht een hervorming van de ondernemingsstructuur, het accent verschuift van opdracht naar overleg, een instructie wordt ondenkbaar zonder overleg, waar vroeger de bedrijfsleiding erop uit was om door allerlei loonsystemen de prestatie op te voeren, zal de aandacht er nu allereerst op gericht zijn de belemmeringen voor een spontane teamvorming uit de weg te ruimen. Nodig is allereerst dat het inzicht doorbreekt dat het leiding geven in een bedrijf een kunst is, die geleerd en een mentaliteit vereist, die aangekweekt moet worden. In dit opzicht komt het economisch onderwijs in Nederland hopeloos achterop. Een goede opleiding als bedrijfseconoom garandeert nog geenszins dat men zich enige kunde heeft eigen gemaakt om op enige leidinggevende post in het bedrijfsleven werkzaam te zijn. Naar voorbeeld van de speciale bedrijfscentra, die aan het merendeel van de grote Amerikaanse universiteiten, de studenten de gelegenheid bieden om zich op het gebied van de industriële verhoudingen te bekwamen, zal ook in Nederland binnen de sfeer van de universiteit, een dergelijke mogelijkheid moeten worden geschapen.

Daarnaast is het van groot belang dat onderzoekingswerk op het gebied van de menselijke bedrijfsverhoudingen op groter schaal wordt ter hand genomen.

Het spreekt vanzelf dat een behoorlijk functionneren van de ondernemingsraad, zoals hierboven uiteen gezet, eveneens van grote betekenis is voor de gemeenschapsvorming binnen het bedrijf. Nauw hiermee samenhangend is de mogelijkheid om van de laagste posten af in het bedrijf omhoog te klimmen. Er zijn voorbeelden van grote Amerikaanse bedrijven waarin meer dan 90% van de leidende functies wordt vervuld door werknemers, die in het bedrijf van onderaf zijn begonnen. Dit is alleen daar mogelijk waar de onderschatting of zelfs minachting van de handenarbeid is overwonnen. Een dergelijke overschatting van de administratieve of hoofdarbeid ten koste van de handenarbeid is vooral in een land als Nederland met zijn sterke voorkeur voor standonderscheiding, nog een wijdverbreide misstand. Wil men deze misstand bestrijden dan zal men ervoor moeten waken dat de scheidingslijnen in het bedrijf, en dit geldt trouwens ook voor de vakbeweging, tussen hand- en hoofdarbeiders, tussen arbeiders en beambten niet te dik worden aangezet. Wat in dit hoofdstuk gezegd is van de arbeider, geldt in wezen ook van de beambte in het bedrijf. De verschillen zijn niet wezenlijk, doch een kwestie van graad en bij een juiste instelling ten opzichte van het werk uitermate vloeiend.

De hoogte en de wijze van beloning is, naar uit verschillende onderzoekingen is gebleken, slechts een factor van secundaire betekenis voor de werklust. Maar toch is zij van grote betekenis voor de sfeer in het bedrijf. Het zal zaak zijn meer dan tot dusver is geschied, bij het gebruik van de verschillende stelsels van beloning acht te geven op de uitwerking daarvan op de onderlinge verhouding in het bedrijf. Het is zeer wel mogelijk, dat wat aan extra-arbeidsprestatie bij invoering van een bepaalde vorm van stukloon wordt gewonnen, meer dan verloren gaat als gevolg van de wrijving en de afgunst opgewekt door grote verschillen in beloning van gelijksoortige arbeid. Werkclassificatie en werkwaardering, d.w.z. een zo objectief mogelijke waardering van de waarde van verschillende werkzaamheden en van de wijze waarop het werk wordt uitgevoerd, kan tot een verbetering van de menselijke verhoudingen leiden, mits de gebruikte maatstaven en de reden van invoering uitvoerig en grondig aan de betrokkenen worden uitgelegd en met hen besproken.

Wanneer sprake is van gemeenschapsvorming in het bedrijf denkt men veelal aan het instituut van de personeelsverenigingen. Het is duidelijk dat waar hierboven sprake was van gemeenschapsvorming, aan iets anders is gedacht. De gedachte om mensen, die dagelijks door hun werk met elkaar te maken hebben, ook daar buiten in ongedwongen sfeer bijeen te brengen in bepaalde vormen van vrije tijdsbesteding, kan inderdaad bijdragen tot vergroting van het gevoel van saamhorigheid. Personeelsverenigingen kunnen ook bijdragen tot het verzachten van de tegenstelling tussen kantoor- en fabriekspersoneel, tussen uitvoerders en bazen. In een vrije samenleving dient de werkingssfeer van dergelijke personeelsverenigingen aan vrij enge grenzen te zijn gebonden. Van hoe groot belang de arbeid in het bestaan van de mens moet worden geacht — het leven telt meer facetten dan de arbeid en de ontplooiïng van de menselijke persoonlijkheid wordt niet gediend en soms zelfs geschaad door een alle kanten van het leven overkoepelende binding aan het bedrijf waar hij werkt. Om deze reden moet de uniformering van het menselijk bestaan in het confectiecostuum van een bepaald bedrijf dan ook nadrukkelijk worden afgewezen.

VERGROTING VAN DE ARBEIDSVREUGDE

Het spreekt vanzelf, dat van de uitbouw van de medezeggenschap en de ontwikkeling van de sociale ondernemingspolitiek verwacht mag worden dat zij de arbeidsvreugde bevorderen. Zij doen dit echter indirect. Een arbeidsverrichting, die bestaat in een monotone, eenvormige handeling, wordt op zichzelf geen graad levendiger en meer bevredigend indien de ondernemingsraad goed functionneert of wanneer deze arbeid wordt begeleid door melodieuze klanken uit de fabrieksradio. De bovengeschetste ontwikkeling naar een sociale ondernemingspolitiek, hoe waardevol op zichzelf ook, is tot dusverre vrijwel geheel voorbij gegaan aan de mogelijkheden, gelegen in een wijziging van de arbeidsverrichting zelf, tot het vergroten van de arbeidsvreugde. De verklaring hiervan is voor een deel gelegen in het feit,

dat de sociale ondernemingspolitiek tot dusverre in overwegende mate zoekt naar de vergroting van de productie. Tot dusverre werd het bedrijf gezien als doel en de in het bedrijf werkzame mensen als middel tot dit doel. Toch kan dit nooit meer dan de halve waarheid zijn, want niet alleen is de mens er voor het bedrijf, maar het bedrijf is er minstens zozeer voor de in het bedrijf werkzame mensen. Het blijkt daarbij dikwijls, dat bij onderschikking van het economische doel van het bedrijf aan het belang van de werknemers, door hen te helpen d.m.v. hun werk tot volle ontplooiïng van hun persoonlijkheid te geraken, voor het bedrijf de grootste resultaten worden verkregen. De gedachte dat goede sociale voorzieningen in het bedrijf zichzelf betalen, heeft in de ondernemerswereld langzaam maar zeker terrein gewonnen. Nodig is, dat de volle consequentie uit deze stelregel wordt getrokken. Wanneer het bedrijf zich richt op de ontplooiïng van de mensen die er werken, worden deze mensen veel meer waard voor het bedrijf.

De dubbelzinnigheid van de techniek

De toepassing van de techniek in het arbeidsproces, zoals deze in het industriële kapitalisme een grote vlucht heeft genomen, heeft enerzijds geleid tot een beheersing van de arbeid door de mechanische wetten van de machine, anderzijds heeft zij een belangrijke verkorting van de werktijd mogelijk gemaakt. Beide kanten van deze ontwikkeling dienen in het oog te worden gehouden als het gaat om het antwoord op de vraag hoe de arbeidsvreugde kan worden vergroot.

De beheersing van de arbeid door de onpersoonlijke wetten van de machine betekent voor een grote groep arbeiders in het moderne productieproces, dat de arbeid wordt teruggebracht tot een mechanische activiteit, het zonder meer herhaalbare, waardoor de geest wordt uitgeschakeld en de arbeid in letterlijke zin van het woord geestdodend wordt.

De toepassing van de techniek in het productieproces heeft ook geleid tot een vergaande arbeidssplitsing, waardoor de arbeidsverrichting wordt teruggebracht tot een vaak minutieuze deelhandeling, waarbij elk overzicht over het grote geheel van de arbeid verloren raakt. Er is een mate van arbeidsverdeling ontstaan, die de arbeider in de werkplaats elk zicht beneemt op het economische doel van zijn werk, die de werkers op verschillende plaatsen in het productieproces tot op grote hoogte de binding, gelegen in het werken aan een gemeenschappelijke taak, ontneemt. De gevolgen van de arbeidssplitsing en mechanisering zijn voor het leven van de arbeiders van diepingrijpende aard geweest. Naast het geestdodende van een deel van de gemechaniseerde arbeid moet worden gewezen op het verlorengaan van het persoonlijke element — de arbeiders zijn in toenemende mate verwisselbaar geworden — en de verbreding van de afstand tussen bedrijfsleider en arbeider door de toenemende vergroting van de werkplaats, gepaard gaande met een verbureaucratisering ook van de ondergeschikte bedrijfsleiding, de bazen. Er zijn in de industrie tal van werkzaamheden ontstaan, die weinig of geen geestelijke inhoud hebben, die alleen een beroep doen op de zintuigelijke

vermogens van de arbeider, maar zijn geestelijke vermogen onaangesproken laten. Dit geldt met name voor de werkzaamheden van ongeschoolde en geoefende arbeiders. Bij deze groep bestaat een groot verschil tussen hun capaciteiten en datgene wat van hen gevraagd wordt. Uit tal van onderzoekingen is gebleken, dat de bekwaamheidsverschillen binnen deze groep slechts in zeer geringe mate worden benut, dat een deel van hun bekwaamheid braak blijft liggen en dat het mogelijk zou zijn om een groot gedeelte van hen binnen enkele maanden op te leiden tot geschoolde arbeid, waarbij zij wèl hun geestelijke vermogens zouden kunnen gebruiken.
Daartegenover kan worden gesteld, dat de moderne technische ontwikkeling de vraag naar geschoolde arbeid sterk doet toenemen, en dat ook de moderne machines van de arbeider weer meer een opzichter maken dan een verlengstuk. Op deze nieuwe technische mogelijkheden zal bij voortduring de aandacht gericht moeten zijn.

De schijnbevrediging van mechanische arbeid

De sleutel tot bestrijding van het kwaad van de geestelijke „onderbezetting" van de arbeid is gelegen in een doelbewuste afstemming van de productie in het bedrijf op de behoefte van de mens. De middelen die thans bekend zijn om dit t.a.v. de arbeid zelf te doen, zijn nog niet talrijk.
In de Verenigde Staten zijn enkele onderzoekingen verricht, die — hoewel de resultaten nog met voorzichtigheid moeten worden gehanteerd omdat slechts een beperkt gebied werd omvat — toch tot verdere overweging nopen.
In enkele grote machinefabrieken is een aanvang gemaakt met het zodanig construeren van machines, dat de arbeider die ze bedienen moet, meer initiatief kan ontplooien en een grotere afwisseling in de door hem te verrichten handelingen ontstaat. Verwacht wordt, dat door de hierdoor ontstane vergroting van de arbeidsvreugde het plezier in het bedienen van de machines zal toenemen, het arbeidstempo hoger en de kwaliteit van het werk beter zal zijn.
In enkele gevallen laat men toe, dat de arbeider, die met herhalingsarbeid is belast, zijn arbeidstempo zodanig kan regelen, dat rekening wordt gehouden met zijn lichamelijke en geestelijke toestand. Men tracht hierdoor een forcering van het arbeidstempo bij niet in goede conditie verkeren van de arbeider, te voorkomen.
In weer andere gevallen ging men over tot het samenvoegen van eertijds gesplitste handelingen, tot taak-verruiming. De arbeid krijgt daardoor meer variatie en spreiding en aan de arbeider worden hogere eisen gesteld wat betreft bekwaamheid en initiatief. Het blijkt, dat een dergelijke taakverruiming opnieuw uitloopt in een vergroting van het productieresultaat dank zij het gestegen plezier in het werk.
De meest radicale methode tot wijziging van de arbeid, verricht met de bedoeling de vreugde in het werk te vergroten, is gelegen in het ten dele stellen van de organisatie van het werk in handen van de arbeiders zelf. De arbeider, die tot dusver een betrekkelijk eenvormige handeling verrichtte, wordt

daardoor ingeschakeld in de voorbereiding, de organisatie en de afwerking van deze handeling. In enkele bedrijven in de Verenigde Staten heeft dit geleid tot het uiteenhalen van de lopende band aangezien bleek, dat door het in volle omvang benutten van de bekwaamheden van de arbeiders, die tot dusverre onaangesproken bleven, een beter productieresultaat werd verkregen.
Uit al deze voorbeelden blijkt, dat hier in wezen nog niets anders aan de orde is, dan een poging om te onderzoeken, waar de oude bedrijfsmethoden van arbeidsdeling hun doel hebben voorbijgeschoten, ten nadele van productie èn arbeidsvreugde. Toch zijn zij van betekenis en zal de socialistische beweging goed doen dit werk te volgen en waar mogelijk zelf ter hand te nemen.

Grenzen van de arbeidsvreugde

De kern van de opgesomde pogingen is: hoe kan een arbeider plezier in de arbeidsverrichting zelf ondervinden? Men vertrouwt dan dat de grotere ontplooiïng van de persoon van de arbeider ook ten goede komt aan het productieresultaat. De mogelijkheid van toepassing van deze gedachten ligt echter op een vrij beperkt gebied. Er zal altijd een zekere hoeveelheid werk te verrichten blijven, waarin vrijwel geen arbeidsvreugde kan worden beleefd en waarbij men de kans op arbeidsvreugde zeker niet vergroot door de mate van mechanisering te verminderen. Voor een belangrijke groep van werkzaamheden kan de oplossing van het vraagstuk van de arbeidsvreugde slechts gelegen zijn in een toenemende automatisering van de productie, waardoor een hoeveelheid monotone, geestdodende arbeid overbodig wordt gemaakt. Reeds heeft de techniek de behoefte aan geschoolde arbeid vergroot en talloze nieuwe beroepen doen ontstaan, waarin een grotere menselijke ontplooiïng mogelijk is dan bij arbeid zonder technische hulpmiddelen.
Voor een ander deel zal men de mate waarin de arbeid en het arbeidstempo aan de machine gebonden is ook weer niet moeten overschatten. Bij een onderzoek, ingesteld in een grote gemechaniseerde Amerikaanse constructiefabriek werden de volgende verhoudingen gevonden. 35.8% der in het bedrijf werkzame personen verrichtte arbeid met of aan machines. 16.5% daarvan konden hun eigen werktempo regelen, 12.4% hadden hun werktempo te regelen naar dat van de machine. 6.9% was belast met toezicht op automaten. 64.2% der werkers in dit gemechaniseerde bedrijf bedienden geen machines.
Bij toenemende mechanisering van het productieproces, zoals in de lijn van de ontwikkeling ligt, zal de besteding van de vrije tijd tot een steeds belangrijker vraagstuk voor de gemeenschap worden. Daarbij blijft wat hierboven werd opgemerkt over de afstemming van het bedrijf op de daarin werkzame arbeiders zijn volle betekenis behouden, want een zinvolle besteding van de vrije tijd zal slechts mogelijk zijn indien de mens terug kan grijpen op de zelfverwerkelijking in zijn arbeid. Wanneer de dagelijkse arbeidstaak een kwelling betekent en de fabrieksfluit, die het einde van de werkdag blaast, het verlossingssignaal uit een dagelijks weerkerende slavernij moet brengen,

ontbreekt elke basis voor een naar menselijke maatstaven bevredigende vrije tijds-passering.
De arbeidsvreugde is niet alleen afhankelijk van de factoren, die in dit hoofdstuk zijn beschouwd. Naast de verhoudingen binnen de onderneming oefenen de maatschappelijke en gezinsverhoudingen eveneens grote invloed uit. Er bestaat een wisselwerking tussen huwelijksgeluk en arbeidsvreugde, tussen dreigende internationale conflicten en plezier in het werk, tussen de kansen die men krijgt buiten het bedrijf en de kansen die men benut binnen het bedrijf. Het zal in geen enkele maatschappij mogelijk zijn om al deze factoren te beheersen, gesteld dat men dit zou willen. Het zal echter tot een van de belangrijkste taken van het socialisme behoren om de mogelijkheid tot levensontplooiïng voor de mens in zijn arbeidsmilieu, groter te maken dan zij nu is.

INKOMENSVERHOUDINGEN

BETEKENIS VAN DE INKOMENSVERHOUDINGEN

In de voorgaande hoofdstukken zijn de vermogens- en machtsverhoudingen besproken, van waaruit het leiding geven aan de productie geschiedt, en de productie- en arbeidsverhoudingen, die bepalen onder welke omstandigheden de arbeid wordt verricht. De uitkomst van het productieproces levert ons een totaal inkomen, gemeten in materiële en culturele goederen. De inkomensverhoudingen in de maatschappij geven aan welke aanspraken ieder der burgers op dit totaal-inkomen kan doen gelden. Daarbij kan worden onderscheiden tussen de verdeling van het inkomen over individuen (en gezinnen), over de arbeids- en kapitaalsfactor en over de verschillende maatschappelijke sectoren (consumptie, investeringen enz.). Deze drie vormen van inkomensverdeling zijn voor het inzicht in het maatschappelijk gebeuren van groot belang en zullen daarom in dit hoofdstuk telkens worden onderscheiden.
Het inkomen beslist in belangrijke mate over de wijze van leven, die iemand zich kan veroorloven en daarmee over de genietingen die de mens aan het gebruik van goederen en diensten kan ontlenen. De betekenis van het inkomen hangt echter niet enkel af van de hoogte ervan, welke bepalend is voor het individuele welstandspeil. De bevrediging is in hoge mate mede afhankelijk van de vergelijking met het verbruik van anderen. Als niemand boter op het brood kan kopen smaakt ook een droge boterham goed; als een ander een dikbelegde boterham consumeert wil het droge brood niet meer door de keel. Het is zeker niet in de laatste plaats vanwege de grote betekenis van de inkomensverhoudingen voor de onderlinge menselijke verhoudingen, dat ze in de socialistische beweging steeds een centrale plaats hebben ingenomen. Behalve de vraag van de onderlinge verhouding in de hoogte van het inkomen, is ook de oorsprong van het inkomen in het geding. Ons rechtsgevoel verzet zich er tegen dat sommigen hoge inkomens genieten zonder eigen arbeid verkregen, terwijl anderen met hard ploeteren nog niet in hun minimale behoeften kunnen voorzien.
De strijd om de verdeling van het nationale inkomen is daarom in tweeërlei opzicht een strijd om sociale gerechtigheid.
De grote moeilijkheid om een oplossing te vinden voor het vraagstuk van de verdeling van het inkomen is, dat er noch in de natuur van het productie-

proces noch in de levenswijze van de mens een eenvoudig te gebruiken maatstaf aanwezig is om aan te geven, welke verdeling rechtvaardig en doelmatig is. In een primitieve maatschappij kan men zich nog voorstellen dat een ieder recht heeft op het inkomen, dat hij zich door persoonlijke inspanning weet te verwerven, b.v. op de jacht of op de visvangst. In onze ingewikkelder maatschappij, waarin de goederen en diensten tot stand komen door de samenwerking van zeer sterk verschillende arbeid en geproduceerde productiemiddelen, is het onmogelijk om precies te meten welk deel van de productie te danken is aan elk dergenen, die in dat productieproces een bijdrage hebben geleverd. Daarom zal de verdeling van het nationaal inkomen, ook wanneer de grove onrechtmatigheden die thans bestaan, zijn verwijderd, altijd een zaak blijven van redelijk overleg.

Macht en recht

Van oudsher hebben in de maatschappij grote verschillen in inkomen bestaan. In de primitieve kapitalistische maatschappij werden deze verschillen voornamelijk bepaald door de scheiding tussen bezitters en niet-bezitters. De bezitters trokken het overgrote deel van het inkomen tot zich dank zij de machteloosheid van de arbeider, die gedwongen was zijn arbeid als koopwaar aan de hoogstbiedende te leveren. De prijs die voor de arbeid werd betaald, viel in vele gevallen vrijwel samen met wat beschouwd moest worden als volstrekt minimum, d.w.z. de arbeider ontving juist zoveel dat hij door kon blijven gaan met het leveren van zijn arbeidskracht: te veel om te sterven, te weinig om te leven.
De uitbuiting van de niet-bezitters werd verergerd door de vrijwel onbeperkte overerving van vermogens. Er ontstonden kapitaalbezitters, die hun inkomen — arbeidsloos inkomen — goeddeels trokken uit de vergoeding voor het ter beschikking stellen van hun vermogen. De kapitalistische maatschappij kent een groep van personen, die in hun leven op geen enkele wijze bijdragen tot de maatschappelijke productie, doch bij de verdeling grote aanspraken doen gelden.
Naast de verschillen tussen arbeidsinkomen en arbeidsloos inkomen zijn van oudsher ook de verschillen in arbeidsinkomen bekend. Deze laatste verschillen hangen voor een deel samen met het verschil in gepresteerde arbeid. Er bestaat een groot aantal verschillen in prestatie: snel en langzaam werken, degelijk en oppervlakkig, in gelijkmatig tempo of met sterke schommelingen; de kennis en kunde die voor de verschillende soorten van arbeid vereist zijn variëren zeer sterk.
Verschillen in arbeidsinkomen, die samenhangen met de hoeveelheid, de kwaliteit of de aard van het werk worden over het algemeen niet als onredelijk ondervonden. Eerder worden zij aanvaard, omdat zij ook gezien worden als een stimulans om meer werk te verzetten, het werk beter te doen, of om door scholing werk van moeilijker aard te kunnen verrichten, waardoor een bijdrage wordt geleverd tot de maatschappelijke welvaart.
Er zijn echter veel verschillen — ook in arbeidsinkomen — die terecht als

onredelijk worden beschouwd, juist omdat zij niet op een verschil in prestatie berusten. Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, de economische positie van een bedrijfstak, roepen loonbewegingen te voorschijn, die geen redelijk verband houden met de gepresteerde arbeid. De meest markante verschillen treft men aan, waar een gesloten ondernemersgroep een zwak georganiseerde arbeidersklasse tegenover zich vindt. Dan wordt het ondernemersinkomen — dat deze groep zelf het liefste als prestatiebeloning kenschetst — door hun machtspositie aanmerkelijk vergroot.

ONTWIKKELING VAN DE INKOMENSVERHOUDINGEN

De inkomensverhoudingen in onze maatschappij zijn op dit ogenblik wel geheel anders dan 50 jaar geleden. Dit feit constateren na hetgeen hierboven gesteld werd over macht en recht, betekent tevens aandacht vragen voor die ontwikkeling vanuit een oogpunt van machtsverhoudingen. Te dikwijls is men namelijk geneigd voorbij te zien aan de werkelijkheid, dat alleen door een van de zijde der arbeiders gevoerde machtsstrijd op de basis van organisatie- en solidariteitsbesef de inkomensverhoudingen in eerste instantie zijn gewijzigd.
Het is de groei van de vakbeweging geweest, en de door deze vakbeweging gevoerde actie, die de eerste verbeteringen in de positie van de arbeiders hebben afgedwongen. De honderden kleinere en grotere stakingen voor de eerste en tussen de beide wereldoorlogen hadden, dikwijls ook als zij werden verloren, het effect van een vergroting van het besef van de noodzaak van organisatie. Zeer vaak zijn stakingen nodig geweest om het recht op organisatie te verdedigen.
Een tweede belangrijke betekenis heeft de groei van de organisatie gehad, die wij — wanneer wij vandaag gewend zijn aan een geleide loonpolitiek — niet mogen vergeten. Samen met de socialistische politieke partijen, en op beslissende momenten tenslotte gesteund door velen daarbuiten, werd een aantal wetten veroverd op het gebied van de arbeidsvoorwaarden en de sociale voorzieningen. Deze wetgeving betekende echter ook: het uitschakelen van de concurrentie-mogelijkheid, gelegen in het langer doen werken van de arbeiders.
Door deze wetgeving werd een raamwerk geschapen voor een betere onderlinge verhouding van de verschillende lonen. In de jaren tussen de twee wereldoorlogen was deze ontwikkeling in volle gang, met name waar het betrof de loonverhoudingen binnen de bedrijfstak, die dikwijls in een collectieve arbeidsovereenkomst werden vastgelegd. (Bouwbedrijf, grafische bedrijven e.a.). Na de oorlog is een onderling overleg gegroeid ook over de loonverhoudingen tussen de bedrijfstakken, waardoor zo langzamerhand voor de arbeiders een nationaal loonschema aan het ontstaan is, dat door arbeidersorganisaties, ondernemersorganisaties en overheid tesamen wordt beoordeeld en besproken.

Hierboven is reeds gesteld, dat de sociale strijd leidde tot een aantal wetgevende maatregelen, die een verdere ontwikkeling naar een nationale loonpolitiek mogelijk maakten. De overheid betrad met de sociale werkzaamheid echter een terrein, dat ook van directe betekenis werd voor de inkomensverdeling. Het inkomen bestaat nl. uit geld en uit verkregen diensten. Wanneer de overheid diensten verstrekt beneden kostprijs (zoals met vele sociale en culturele voorzieningen het geval is) verkrijgt de burger dus verzorging en voor zijn levenswijze dikwijls noodzakelijke goederen, die meer kosten dan hij ervoor betaalt. Hij krijgt dus een deel van het nationale inkomen boven zijn geldloon. Om zulk een politiek te kunnen voeren heeft de overheid geld nodig, dat zij uit belastingen haalt. Indien nu de belastingen voldoende progressief zijn, betekent de sociale werkzaamheid van de overheid, dat er in de inkomensverdeling grote verschillen bestaan vóór en na hetgeen belastingheffing en belastingbesteding samen aan veranderingen teweeg brengen.

De loonpolitiek ,de sociale politiek en de belastingpolitiek vormen dus een samenstel van overheidsmaatregelen — vergeten wij ook hier niet, dat de omvang ervan mede van de machtsverhoudingen in de maatschappij afhangt — dat in de richting van een rechtvaardiger inkomensverdeling zijn invloed uitoefent, althans uit kan oefenen.

Als vierde, na de oorlog er bij behorende maatregel, moet worden genoemd de prijspolitiek. Deze prijspolitiek ontleende in de eerste plaats haar effect aan het feit, dat de subsidiepolitiek er een belangrijk onderdeel van vormde. De subsidies op de eerste levensmiddelen betekenden een bijdrage door de overheid in de kosten van levensonderhoud. Zij dienden gedeeltelijk om de prijsstijgingen en loonstijgingen, die in de na-oorlogse verhoudingen noodzakelijk waren, geleidelijker te doen verlopen, dan zonder zulk een politiek mogelijk zou zijn geweest. Doch ook de hiervoor nodige gelden moesten uit belastingen worden gevonden, en daarom betekenden deze subsidies ook — alweer, voorzover zij uit progressieve belastingen werden voldaan — een verbetering van de uiteindelijke inkomensverdeling.

De prijspolitiek, in de zin van een poging tot beheersing van de prijzen, is ouder dan de oorlog. Ook in de jaren van de diepe economische depressie zag de overheid zich genoodzaakt in te grijpen, toen ter wille van de producent. Het waren toen de maatregelen voor het bedrijfsleven, welke tot minimumprijsregelingen hebben geleid, zoals er na de oorlog maximumprijzen moesten worden gesteld ter bescherming van de consument. De landbouw en enige andere belangrijke delen van het bedrijfsleven hebben van de vooroorlogse prijszettingen geprofiteerd, zoals na de oorlog de prijzen b.v. voor de landbouwartikelen, welke de boeren ontvingen, lager waren dan die op de wereldmarkt. De prijsregelingen voor landbouwproducten dienen ook nu gedeeltelijk ter bescherming van de consument, gedeeltelijk ter bescherming van de producent, met name in die gevallen waarin zij gericht zijn naar de kostprijs van het kleine boerenbedrijf.

Op de inkomensverhoudingen, zoals deze op grond van kostprijzen, van de wetten van vraag en aanbod, van productieverhoudingen, vermogensverhoudingen èn machtsverhoudingen tot stand komen, oefent dus de overheid met loon- en sociale politiek, met prijspolitiek en belastingpolitiek, een corrigerende werking uit. Wie zich een oordeel wil vormen over de inkomensverhoudingen zal zowel de eerste „primaire" inkomensverdeling moeten kennen, als die welke ontstaat nà het overheidsingrijpen, de zg. „secundaire" verdeling. Wie invloed wil uitoefenen op de inkomensverdeling zal niet slechts zijn oog dienen te richten op de factoren, die de primaire, maar ook op die, welke de secundaire verdeling tot stand doen komen.

Intussen dient hierbij steeds bedacht, dat er een wisselwerking bestaat, en dat de verhoudingen niet altijd eenvoudig zijn weer te geven. De mate van corrigerend overheidsingrijpen wordt natuurlijk mede bepaald door de machtsverhoudingen in de maatschappij. Omgekeerd hebben overheidsmaatregelen dikwijls invloed op de primaire inkomensverhoudingen, ook buiten de loonpolitiek. Ze betekende het laaghouden van huren, pachten en het laaghouden van de rentestand na de oorlog, een vermindering van inkomen (en een nog groter vermindering van de koopkracht van dat inkomen) voor al degenen, die hun vermogen in huizen of land of vasterentedragende waardepapieren hadden belegd. Anderzijds betekende het vasthouden van de lonen ook nà 1948, terwijl de prijzen meer en meer werden vrijgelaten, bij de stijging van de productiviteit van de arbeid, een voordeel voor degenen, die hun vermogen in de bedrijven hadden gestoken, doordat de winsten aanzienlijk stegen.

Opheffing van klassetegenstellingen

Bij deze uiteenzettingen over de ontwikkeling van de inkomensverhoudingen is telkens ook de machtsstrijd vermeld als één der mede-bepalende factoren. Daarbij werd geschematiseerd door telkens bezit en arbeid, ondernemers- en werknemersorganisaties tegenover elkaar te stellen. De werkelijke maatschappelijke verhoudingen zijn ingewikkelder en passen niet meer in een eenvoudig schema. Er hebben zich grote verschuivingen voltrokken, waardoor de klassetegenstellingen, hoewel zij nog zeer sterk hun uitwerking doen gelden, toch minder markant zijn dan 50 jaar geleden. De verschuivingen vonden plaats zowel binnen de arbeidersklasse als binnen de oude kapitalistische en middengroeperingen. Zij voltrekken zich niet steeds in dezelfde richting. In de dertiger jaren, bij de toen heersende grote werkloosheid dreigde het gevaar van het ontstaan van een „vijfde stand", gedeclasseerde proletariërs en kleine zelfstandigen. Dit gevaar is thans aanmerkelijk geringer, doch zeker nog niet geheel bezworen — met name wordt een deel der ongeschoolden nog te weinig meegetrokken in het organisatieleven. Eveneens dreigend in de dertiger jaren werd de tegenstelling tussen de stad en het platteland, vooral door de economische misère in de landbouw. Dit gevaar is, voor ons land tenminste, kleiner geworden, zowel door de betere loonverhoudingen, als door de verdere verkeersontwikkeling en de industriali-

satie, welke overal doordringt. De oude tegenstelling tussen hoofd- en handarbeider kan misschien tot kleine proporties worden teruggebracht, eensdeels door een andere waardering voor de handenarbeid (die overigens van karakter verandert, zoals een deel van de kantoorarbeid meer mechanisch is geworden), en anderdeels door de nieuwe verdeling van de vakbeweging naar *bedrijfs*bonden in plaats van naar *beroeps*bonden. De bedrijfsbonden immers omvatten hoofd- en handarbeiders. De ontwikkeling der publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie kan dit proces bevorderen.
In de wereld der „bezitters" is een verschuiving gaande, waarbij de macht, zoals reeds werd aangegeven, voor een groter deel naar de bedrijfsdirecties overgaat, terwijl de aandeelhoudersmacht aan betekenis heeft verloren. De toenemende macht van de grote financiers staat weer — gedeeltelijk althans — tegenover die der directies. De ontwikkeling naar het grootbedrijf zette zich in een aantal bedrijfstakken voort, doch kwam in andere tot staan. Een belangrijke groep van midden- en kleinbedrijf handhaaft zich. De opvatting dat concurrentie de enige methode was in het bedrijfsleven om zich staande te houden, maakte plaats voor een groeiend besef van de betekenis van het overleg en van het organisatorische samengaan. Voor dit laatste kan de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie van verdere betekenis worden. Bij een groot deel van de middengroepen is een roep ontstaan om sociale zekerheid — en men vraagt, om deze te bereiken, naar uitbreiding van de voor de arbeiders bestaande sociale wetgeving ook tot de eigen groep.
Daar is tenslotte het in de oorlog en in de na-oorlogse noodtoestand geboren besef, dat er t.a.v. de nationale economie ook een gezamenlijke taak ligt voor alle bij het productieproces betrokkenen, welke uitgaat boven de strijd om de verdeling. De Stichting van de Arbeid is hiervan een weerspiegeling.

Effect van de herverdelingspolitiek

Al deze verschuivingen in positie en in opvattingen vinden hun weerslag in politieke ontwikkelingen en economische machtsverhoudingen, welke op hun beurt weer mede-beslissend zijn voor de primaire en secundaire inkomensverdeling.
Wanneer men op dit ogenblik het effect tracht te meten van de overheidspolitiek, dan kan men zonder veel aarzeling wel vaststellen, dat de herverdelingspolitiek met name van grote betekenis is geweest voor al degenen, die het diepste in nood zaten. De laagste lonen zijn het meest omhoog getrokken, de gezinnen met een groot aantal kinderen ontvangen een t.o.v. het loon groot bedrag aan kinderbijslag, de ouderdomsvoorziening haalde tallozen tot een hoger levensniveau, door het niet heffen van een aantal belastingen op eerste levensbehoeften en de subsidiepolitiek werd aan de laagste inkomens een hoger koopkracht verleend.
In het algemeen kan worden gezegd, dat zowel de belasting- als de bestedingspolitiek van de overheid in toenemende mate gericht is op het beschermen van de zwakken in onze samenleving, en op het overhevelen van inkomen naar die groepen, die in de ergste nood verkeren.

Niettemin zijn met name de zg. achtergebleven groepen in onze maatschappij, waaronder te rekenen zijn de ontvanger van kleine inkomens uit eigen vermogen, de gepensionneerden, ontvangers van lijfrenten e.d., door het min of meer achterblijven van hun inkomens bij de stijging van het prijsniveau vaak in moeilijke omstandigheden komen te verkeren.
Het vinden van wegen om ook voor deze groepen, meer dan tot dusverre geschiedde, sociale rechtvaardigheid te betrachten moet nadrukkelijk als een socialistische doelstelling worden gezien.
Veel moeilijker is het meten van de uitwerking van de door de overheid gevoerde politiek t.a.v. de verhouding tussen het deel van het nationale inkomen dat aan de arbeid en het deel, dat aan het kapitaal toevloeit. Deze uitwerking is waarschijnlijk beperkt gebleven, met name omdat in een voor een zeer belangrijk deel nog op het winststreven gerichte maatschappij het scheppen van een „gunstig" klimaat voor de bedrijven een extra ruimte voor dit winststreven betekent, op hetzelfde ogenblik dat de lonen, terwille van de consumptiebeperking aan contrôle zijn onderworpen. Ook moet als een van de oorzaken van dit gemis aan een duidelijke verschuiving worden aangewezen, dat de vermogensverhoudingen in onze maatschappij nog vrijwel niet werden gecorrigeerd. De in het tweede hoofdstuk aangegeven wijzigingen in de vermogensverhoudingen en de in het vierde hoofdstuk bepleite wijzigingen in de productiemotieven zijn daarom grondvoorwaarden ook voor een verdergaande verbetering der inkomensverhoudingen.

HUIDIGE STAND DER INKOMENSVERDELING

Bij de behandeling van de huidige stand van de inkomensverdeling zijn wij er ons wel van bewust geweest dat het beschikbare cijfermateriaal in genen dele ideaal genoemd mag worden. Het in het volgende gebruikte jaar 1938 is het best mogelijke, want het minst in de diepe depressie liggende jaar van statistische vergelijking uit de periode 1930—1940. De gegevens van 1948 berusten, zoals aangegeven, op een steekproef. Voor een exact onderzoek naar de inkomensverhoudingen zou men over meer en gedetailleerder cijfers moeten kunnen beschikken, men zou de collectieve voorzieningen in aanmerking moeten nemen enz.
Het weergegeven cijfermateriaal heeft dan ook slechts de bedoeling om tendenzen en ontwikkelingen aan te duiden.

Verdeling van het inkomen over de individuen

De inkomensverdeling naar de individuele verdiensten is — althans voor een deel — af te leiden uit de belastingstatistieken. Deze statistieken geven aan hoeveel aangeslagenen er waren in elk van de inkomensgroepen, waarin de statistiek wordt verdeeld. Er is uit deze statistiek veel te leren, doch men zij steeds voorzichtig bij de hantering van de gegevens. Een deel van de burgers verdient nl. zo weinig, dat zij niet in de statistiek worden opgenomen, omdat zij niet worden aangeslagen. Dat deel was in 1938 aanmerkelijk groter dan

thans, door verschillende wijzigingen in het inkomen en in de belastingtechniek. De loonbelasting werd ingevoerd, waardoor nu ook duizenden jongeren worden medegeteld. Ook dient men er steeds rekening mede te houden, dat er een niet onbelangrijke fraude is bij de aangiften, en dat de kinderaftrek velen buiten de belasting doet vallen, terwijl er vrijstellingen zijn voor pensioenbijdragen e.d.
Toch blijft, ook met deze voorbehouden, de statistiek der inkomstenbelasting de meest waardevolle bron van onze kennis.
De verdeling van het inkomen der aangeslagenen in de belastingen over de verschillende groepen is in de volgende tabellen voor 1938 en voor 1948 weergegeven. De gegevens voor 1948 berusten op een steekproef van het C.B.S.

Verdeling van het aangeslagen inkomen in 1938 en 1948.

Inkomensgroep naar het inkomen in guldens	Aantal aangeslagenen (afgerond in honderdtallen) 1938	1948	Totaalbedrag der aangeslagen inkomens (in mln. guldens) 1938	1948
beneden 2.000	1.049.300	2.229.700	1.349	2.040
2.000— 5.000	289.400	1.477.100	828	4.306
5.000— 10.000	48.300	299.400	324	1.516
10.000— 20.000	15.300	51.100	208	680
20.000—100.000	6.500	18.900	228	618
boven 100.000	400	500	74	130
Totalen:	1.409.200	4.006.700	3.010	9.290

Uit deze gegevens blijkt, dat zoals werd aangegeven, het aantal aangeslagenen zeer sterk is toegenomen (invoering loonbelasting en andere factoren). Wil men vergelijken, dan zal men bovendien met de stijging van de lonen tengevolge van de prijsstijgingen, rekening hebben te houden.
Uit de gegevens volgt ook, dat er nog altijd een zeer ongelijkmatige inkomensverdeling bestaat. Onderzoekt men echter de cijfers nader, dan blijkt er — behoudens de invloed van een straks nog te noemen factor — toch een aanmerkelijke verbetering te zijn ontstaan.
Hierboven werd reeds aangegeven, dat er ook vele niet-aangeslagenen zijn. Het in 1938 buiten elke aanslag vallende bedrag der inkomens kan worden gesteld op rond 800 millioen gulden, voor 1948 is dit bedrag waarschijnlijk niet hoger dan rond 600 millioen. Neemt men nu aan, dat in 1938 alle inkomens boven *f* 5.000.— die van gezinshoofden waren, dan komt men tot de slotsom, dat er op een inkomen van 3.010 millioen (aangeslagenen) + 800 millioen (niet-aangeslagenen) dus in totaal van 3.810 millioen, door de aangeslagenen boven *f* 5.000.—, 834 millioen gulden of rond 22% werd verdiend. Dit aantal aangeslagenen was ± 70.500, op een totaal van ± 1.800.000 gezinshoofden. De conclusie is dus, dat in 1938 ongeveer 3.5% van de gezinshoofden een aangeslagen inkomen hadden van meer dan *f* 5.000.—, doch tesamen over 22% van het totale inkomen konden beschikken.

Maken wij dezelfde berekening voor 1948, daarbij in aanmerking nemende, de bevolkingsgroei tot ruim 2.200.000 gezinshoofden, en vanwege de prijsstijging de grens leggende bij *f* 10.000.—, dan blijkt dat in 1948 ongeveer 3.2% van de gezinshoofden een aangeslagen inkomen van meer dan *f* 10.000.— hebben, en ditmaal over 14% van het gezamenlijke inkomen beschikken.
In dit opzicht is er dus een verbetering zichtbaar in de, uit de belastingstatistieken volgende „primaire" inkomensopbouw.
Hieraan moge nog een enkele opmerking worden toegevoegd. In de gegevens voor het nationale inkomen vindt men voor 1938 een bedrag van ruim 4.900 millioen gulden, en in 1948 van ± 12.900 millioen gulden. Het verschil met de hierboven gegeven bedragen is zeer belangrijk. Het stamt voor een deel uit het reeds vermelde niet-aangeslagen zijn van zeer velen. Doch ongeveer even belangrijk zijn twee andere factoren. Door de aftrekregelingen bij de aangifte en door de fraude ontstaat tesamen waarschijnlijk een verschil van ongeveer 15% tussen aangeslagen en werkelijk verdiend inkomen. En daarnaast blijft een deel van het nationale inkomen in de bedrijven gereserveerd en in de collectieve fondsen en instellingen van de „dode hand" (kerken e.d.). Deze inkomens komen dus niet tot uitkering, worden geen loon of winst in de zin van het belasting-aangiftebiljet. De aanspraken op het in bedrijven verdiende inkomen vallen echter grotendeels toe aan de hogere en hoogste inkomensgroepen. Houdt men hiermee rekening, dan wordt, naar ruwe schatting — een andere is niet mogelijk — het aandeel van de hogere inkomensgroepen in 1938 rond 30%, in 1948 rond 20%.
Belangrijker in wezen dan de individuele inkomens zijn de gezinsinkomens. Het is echter zeer moeilijk daarover gegevens te verkrijgen of berekeningen te maken. Volgens een schatting van het Centraal Bureau voor de Statistiek was de toestand in 1938 als volgt:

Inkomensverdeling over gezinnen in 1938.

Inkomens (in gld.)	Aantal gezinnen (in 1000-tallen)
beneden 800	333
800—1400	513
1400—1800	306
1800—2300	284
2300—3000	240
3000—4000	156
4000—6000	98
boven 6000	65

Ook bij een vergelijking van de inkomensverdeling over de gezinnen blijkt een zeer grote mate van ongelijkheid.
Natuurlijk zal in de maatschappij altijd een zekere spreiding in inkomens optreden. Dat deze spreiding ondanks enige verbetering tussen 1938 en 1948

(de ontwikkeling nà 1948 is minder gunstig) nog veel te groot is, behoeft in het licht van bovenstaande gegevens geen nadere toelichting. Met name t.a.v. de uit grote vermogens stammende inkomsten en ten aanzien van een aantal inkomens uit „arbeid", waartegenover geen voldoende prestatie staat, is de socialistische strijd nog niet ten einde.

Belastingdruk

Hierboven is steeds uitgegaan van de individueel verdiende inkomens. Daarbij is één factor nog buiten beschouwing gelaten, mede omdat daarover te weinig gegevens ter beschikking staan, en wel de druk van de belastingen. Tenslotte komt het voor de burger er op aan, welk deel van zijn inkomen hij vrij kan besteden, dus wat hij overhoudt nà aftrek der betaalde directe belastingen. In 1941 bedroeg (statistiek der Rijksfinanciën 1945 t/m 1949) voor de inkomens boven *f* 10.000.— de gemiddeld betaalde inkomstenbelasting 30% van de inkomens, voor de inkomens beneden *f* 10.000.— ongeveer 7%. In 1938 was de druk van de inkomstenbelastingen op de hogere inkomens veel lager. Na 1945 zijn nog enige wijzigingen ingetreden, die de progressie hebben verscherpt. Er is dus behalve een verbetering door de primaire inkomensverdeling, ook nog een verbetering ingetreden door de belastingheffing. Overigens worde direct vermeld, dat de percentages van de druk van de inkomstenbelasting geen juist beeld geven van de gehele toestand. In en na de oorlog zijn ook de indirecte belastingen zeer sterk verhoogd, waardoor het aandeel, dat de lagere inkomens betalen in het totaal der belastingopbrengsten weer is gestegen.

Verdeling van het inkomen over de productiefactoren

In de spreiding der individuele inkomens is tussen 1938 en 1948 een verbetering te constateren. Dit is, zoals wij bij het begin van dit onderdeel van onze beschouwingen reeds stelden, slechts een deel van de werkelijkheid. Door de werkzaamheden en publicaties van het C.B.S. en het Centrale Planbureau beschikken wij thans over een serie van gegevens betreffende de verdeling van het nationale inkomen, verdeeld over kapitaal en arbeid.
Wanneer wij ons wenden tot de sfeer van het nationale bedrijfsleven (overheidsbedrijven inbegrepen), en trachten na te gaan, hoe kapitaal en arbeid worden beloond, dan is het allereerst nodig om aan te geven wat onder beloning van het kapitaal en wat onder beloning van de arbeidsfactor wordt verstaan. Onder kapitaalbeloning vallen dan huren, pachten, rente (alles na aftrek der onkosten) en het ondernemersinkomen plus de ingehouden winst. In het ondernemersinkomen zit natuurlijk ook een deel beloning voor eigen arbeid, doch dit deel is, voorlopig, nog moeilijk af te zonderen. Het is in de hiernavolgende cijfers niet gedaan. Onder het inkomen van de factor arbeid wordt verstaan het loon, de uitgekeerde steun aan werklozen e.d. en de pensioenuitkeringen volgens de sociale verzekeringswetten. Het salaris van ambtenaren, voor zover niet werkzaam in overheidsbedrijven, dus o.a. de hele beloning van het militaire apparaat, is buiten de cijfers gehou-

den, omdat deze alleen op de bedrijfssfeer betrekking hebben. Daarom is er ook buiten gehouden, hetgeen b.v. aan dividend op aandelen e.d. uit het buitenland werd ontvangen.
Bij het hanteren van de termen kapitaal- en arbeidsfactor in het navolgende, dient het vorenstaande wel in het oog te worden gehouden.
De volgende tabel geeft een inzicht in de verhoudingen vóór en na de oorlog, en in de ontwikkeling van de laatste jaren.

Inkomensverdeling van het nationale bedrijfsleven over kapitaal en arbeid.
(in millioenen guldens)

	Bruto inkomen zelfstandigen	Bruto inkomen loontrekkenden	Totaal bruto inkomen v.h. bedrijfsleven	Aandeel zelfstandigen in %	Aandeel loontrekkers in %
1938	2.160	2.390	4.550	47.5	52.5
1947	4.990	5.480	10.470	47.7	52.3
1948	5.960	6.270	12.230	48.7	51.3
1949	6.680	6.690	13.370	50.0	50.0
1950	7.560	7.310	14.870	50.8	49.2

Ook voor deze cijfers geldt dat hun belang minder ligt in hun absolute hoogte dan wel in de tendenz welke eruit naar voren komt.
Uit de tabel blijkt, dat het arbeidersaandeel in de jaren na 1947 is verminderd als gevolg van het vasthouden van de lonen, bij een verhoging van de productiviteit van de arbeid. Wanneer men de inkomens uit het buitenland (grotendeels toevloeiend aan de kapitaalsector) en de ambtenaarssalarissen (loontrekkenden) mee in de berekening betrekt, wordt volgens de gegevens van het Centraal-Economisch Plan 1951, het aandeel van de zelfstandigen in het totale nationale inkomen 47.6%, dat van de loontrekkenden (steun- en pensioenuitkeringen ditmaal niet medegerekend) 52.4%. Berekent men deze zelfde gegevens over voorgaande jaren, dan ontstaat precies hetzelfde beeld, als in bovenstaande tabel: stijgend aandeel der ondernemersinkomsten enz., dalend aandeel der arbeidsfactor.
In dezelfde publicatie wordt ook aangegeven hoe zich de druk der *directe* belastingen over de kapitaal- en arbeidsfactor heeft ontwikkeld, deze factoren in bovenbedoelde zin op te vatten. De volgende tabel is overgenomen:

Druk der directe belastingen.
(in % van het bruto-inkomen)

Categorie	1938	1947	1948	1949	1950	1951*
Loontrekkers	3	8	8	8	8	7
Zelfstandigen	15	23	21	21	20	19

* Geschat vóór de laatste belastingherzieningen.

Uit deze tabel blijkt, dat de druk in de naoorlogse jaren voor arbeid en kapitaal beide sterk is toegenomen.
Men ziet uit deze tabel ook de voor de kapitaalfactor gunstige ontwikkeling van de belastingdruk na 1947. Overigens betekent deze belastingdruk dat, indien men — enkele andere inkomensoverdrachten mee in de berekening betrekkende — het eindresultaat opmaakt, ongeveer 2 à 3% meer aan de arbeidsfactor toevalt, dan hierboven werd aangegeven. Het verloop na 1947 wordt echter voor de kapitaalfactor — door de verminderde belastingdruk — gunstiger. Daarbij moet dan nog gezegd worden, dat in de laatste jaren het aantal ondernemers ongeveer gelijk gebleven is, terwijl het aantal arbeiders sterk is gegroeid. Per ondernemer gemiddeld is de toestand dus relatief verbeterd, per arbeider slechter geworden in het totaal-beeld der verdeling.
Voor wij tot een eerste conclusie komen t.a.v. deze ontwikkeling zijn enkele opmerkingen nog van betekenis. In het bovenstaande is in het ondernemersaandeel ook het ondernemersloon begrepen. Alle inkomens van kleine boeren en middenstanders zijn dus voor de kapitaalsector medegeteld, terwijl een directeur van een grote onderneming voor wat zijn salaris betreft bij de loontrekkenden staat. Het is statistisch nog niet mogelijk anders te handelen. Toch zou het zeer gewenst zijn het ondernemersinkomen te splitsen in een deel voor gewaardeerde arbeidsprestatie en een deel winst daarboven. In de landbouwsector is men reeds ver op weg deze scheiding te maken. Zij zou ons inzicht zeer kunnen verscherpen en de verhoudingen veel zuiverder weergeven. Dat bij zulk een waardering moeilijkheden moeten worden overwonnen, is niet tegen te spreken — doch deze zijn niet groter dan die van een behoorlijke werkclassificatie in de grote bedrijven.
De tweede opmerking is, dat bij de tegenwoordige verhoudingen een deel van het ondernemersinkomen — wij gaven het reeds aan — niet in de vorm van direct „verteerbaar" inkomen ontstaat, maar in de fabrieken en bedrijven wordt vastgelegd. Een deel van hetgeen toevalt aan de ondernemers, thans zelfs een niet onbelangrijk deel, wordt gebruikt voor doeleinden, welke ook de toekomstige maatschappelijke ontwikkeling dienen, o.a. voor industrie-uitbreidingen. Dit feit wordt dikwijls gesteld ter verdediging van een hoog ondernemersinkomen. Het „gunstige klimaat" leidt inderdaad tot meer investeringen — maar ook tot groter consumptie. En deze investeringen — er zijn er vele bij die niet maatschappelijk nuttig zijn — kunnen nimmer dienen om de waarheid te verbloemen, dat zij ook betekenen een rijker worden van de ondernemers en van hen, die geld in aandelen hebben belegd. Wij treffen hier in wezen een verdediging aan van een kapitalistische voorwaarde voor verdere kapitalistische ontwikkeling.

Inkomensspreiding vóór en na de oorlog

Het geheel der inkomensverhoudingen naar de individuele verdeling en naar die van de verdeling over kapitaal en arbeid overziende komen wij tot de volgende *conclusie:*
De individuele inkomensverdeling is na de oorlog gunstiger dan daarvoor.

De spreiding der inkomens is kleiner geworden. Dit is veroorzaakt door twee factoren: betere spreiding der inkomens binnen de klasse der loontrekkenden (optrekken der laagste lonen, invoering van de Noodwet-Drees, kinderbijslagsysteem) en betere spreiding der inkomens in de ondernemersgroep, waarschijnlijk in niet onbelangrijke mate veroorzaakt door de hogere inkomens bij de boeren, waarvan velen voor de oorlog zeer weinig verdienden.
De verdeling in inkomen tussen loontrekkenden en ondernemers is echter niet verbeterd — er is een ontwikkeling na 1947 gaande naar de verkeerde kant.
Kijken wij ten aanzien van de inkomensverhoudingen vrij ver terug, en vergelijken wij b.v. de bestaande toestand met die in de tweede helft van de 19e eeuw, dan valt ongetwijfeld een aanmerkelijke verbetering in de inkomensverdeling te constateren. Een vooruitgang, welke voor een heel belangrijk deel te danken is geweest aan de arbeidersbeweging, zij het dat ook een grote invloed is uitgegaan van andere factoren, zoals de ontwikkeling van de techniek, die een hoog percentage technisch geschoold personeel vraagt. Geleidelijk aan echter is tegen verbetering van de inkomensverdeling langs de weg van strijd om de arbeidsvoorwaarden, meer weerstand ontstaan. Wij wezen er reeds op, dat de door de overheid beheerste loonvorming, zoals we die in de laatste jaren kennen, ons enkele belangrijke verbeteringen in de inkomensverdeling heeft gebracht, maar de verbeteringen voor bepaalde groepen zijn voor een belangrijk gedeelte betaald met een verlaging van het reële levenspeil van andere werknemers. Vergeleken met vóór de oorlog is het reële inkomen van de meeste geschoolde arbeiders gedaald. Een relatief nog belangrijker achteruitgang van het levenspeil valt te constateren in de vele administratieve en technische beroepen, bij het kantoorpersoneel en andere employé's in het bedrijfsleven, en bij de leraren, onderwijzers en het verdere overheidspersoneel. De daling in het reële inkomen van deze hoofdarbeiders, vergeleken met hun inkomen van vóór de oorlog, is vaak 25% of meer. Hun inkomen in guldens is wel gestegen tot 150 à 180% van het vóór-oorlogse, maar het indexcijfer van de kosten van levensonderhoud gaat daar ver boven uit. Daarentegen constateren wij bij een aantal zeer hoge inkomens, met name bij die welke uit winst bestaan, een volledige aanpassing aan de gestegen kosten van levensonderhoud en soms een stijging van het inkomen, die daar nog ver bovenuit gaat. Aan de positie van de middengroepen, waaronder de middenstand, wordt in deel II nadere aandacht besteed.
De verschillen worden ongetwijfeld getemperd door de belastingheffing. De feitelijke toestand op dit gebied is echter anders dan velen denken, die alleen naar de directe belastingen kijken. Er zijn daarvoor verschillende oorzaken aan te wijzen. Eén van de belangrijkste punten is het grote bedrag dat de belastingen in totaal moeten opbrengen en dat alleen opgebracht kan worden indien ook van de kleine en matige inkomens een belangrijk deel wordt geheven. De opbrengst van de belastingen bedraagt thans niet minder dan 30 à 35% van het nationaal inkomen.
Het merendeel van de belastingen wordt, als het gaat om een laag inkomen, betaald in de vorm van speciale verbruiksbelastingen of belastingen, die de

algemene productiekosten verhogen. Die belastingen zijn begrepen in de prijs, die de consument betaalt. Deze de prijzen verhogende belastingen brengen *f* 2500 millioen op (begroting 1952), dat is ongeveer de helft van de totale belastingopbrengst. De zware druk, die deze belastingen leggen op de lage inkomens, wordt ten dele opgevangen door vrijstelling van eerste levensbehoeften, maar door allerlei oorzaken kan dit vrijstellen maar in bescheiden mate geschieden. De relatief zware druk op de lage en matige inkomens wordt zoals gezegd gecorrigeerd door de directe belastingen, die grotendeels progressief zijn en dus vooral op de hoge inkomens drukken. Om enige indruk te geven van de verhoudingen kan men met voorbehoud t.a.v. de exactheid der cijfers stellen, dat van een inkomen van *f* 2000, *f* 5000 en *f* 25000 resp. 5%, 10% en 40% aan directe belastingen wordt geheven, terwijl van het overblijvende — verteerde — inkomen over de hele linie 18% wordt gevorderd. Dan is de verhouding na de belastingheffing ± *f* 1550.–, *f* 3700.– en *f* 12.300.–.

Zolang de belastingdruk in zijn geheel zo zwaar moet zijn als thans het geval is, maken de economische nadelen van de hoge tarieven van de inkomstenbelasting het onmogelijk aan die belasting, door een nog veel verder gaande verhoging voor de hoogste groepen, een nog grotere corrigerende werking te verlenen.

Bovendien is het zo, dat over loon en salaris volledig belasting wordt betaald, maar dat dit bij ander inkomen niet steeds het geval is. Andere vormen van inkomen geven nu eenmaal meer gelegenheid om op wettige — en soms ook wel op onwettige — wijze belasting te ontgaan.

Door de ontwikkeling van het belastingsysteem is ook een schrille tegenstelling ontstaan tussen de belastingen op het vermogen en de vererving van vermogen enerzijds en de belastingen op het inkomen anderzijds. De situatie is thans zo, dat indien men door bijzondere inspanning of bekwaamheid zijn inkomen vergroot, men daarvan een hoog percentage moet afstaan. Over extra-verdienste door overwerk of bijzondere bekwaamheid wordt bij een arbeidersinkomen al spoedig 20 à 30% belasting betaald, door hogere employé's en bij de vrije beroepen 40% of nog meer. Daarentegen blijft bij vererving van vader op zoon ook van de allergrootste vermogens de heffing beneden de 17%.

NORMEN VOOR INKOMENSVERDELING

Zoals bij de behandeling van de vermogensverhoudingen reeds is gesteld, dient het streven gericht te zijn op een verdergaande beperking van het arbeidsloos inkomen, gedeeltelijk te bereiken door herverdeling van het nationaal vermogen, gedeeltelijk door een belasting van de kapitaalsopbrengsten. Op deze wijze kan een eind worden gemaakt aan de ergste vormen van ongelijkheid in inkomen. Het probleem t.a.v. een rechtvaardige verdeling van het inkomen komt dan overwegend te liggen bij de verschillen in arbeidsinkomen. Overgelaten aan het vrije spel der maatschappelijke krachten pleegt hier de machtsfactor een belangrijke rol te spelen. Het is

ook om deze redenen noodzakelijk dat de overheid zich blijvend bezig houdt met het bepalen van de grondslagen van de inkomensverdeling.

Naar welke maatstaf moet daarbij tewerk worden gegaan? Vooral in het utopisch socialisme is wel de opvatting verdedigd, dat de sociale rechtvaardigheid het best zou zijn gediend, wanneer iedereen precies evenveel verdiende. Bij de navolgers van de utopist Edward Bellamy vindt men nog altijd sporen van deze opvatting. Voorop zij gesteld dat deze opvatting niet zo dwaas is, als zij velen in de oren klinkt. Op zichzelf beschouwd, is het niet dwaas om te menen, dat ieder, die over de bekwaamheid beschikt om een grote bijdrage te leveren tot het maatschappelijke product wel de verplichting heeft tegenover de gemeenschap om veel te presteren maar nog niet het recht om meer te besteden. Zowel historische ervaring als kennis van de menselijke natuur leidt echter tot de slotsom dat het voor de instandhouding en de vooruitgang van de maatschappij noodzakelijk is om bij de inkomensverdeling een zeker verband te leggen tussen de grootte van de beloning en van de geleverde prestatie.

In de socialistische gedachtengang wordt daarom algemeen aanvaard, dat tegen een zeker verschil in beloning, samenhangend met de prestatie, geen bezwaar bestaat. Bij alle gelijkheid van de mens als mens is er nu eenmaal een grote ongelijkheid in prestatievermogen en het getuigt niet van werkelijkheidszin wanneer men op grond van de morele kwaliteiten van ieder mens veronderstelt dat ieder bij gelijke beloning de hoogste prestatie zal leveren. Tegen deze achtergrond is het duidelijk dat gezocht moet worden naar een inkomensverdeling, waarbij blijvend verband gelegd wordt tussen de beloning en de geleverde prestatie. Het is echter onmogelijk om in onze moderne maatschappij het prestatie-element als uitsluitende maatstaf te hanteren. Het is allereerst onmogelijk om bij iedere prestatie uit te zoeken welk deel van het eindresultaat moet worden toegeschreven aan de afzonderlijke arbeidsbijdrage. Wij behoeven slechts te denken aan de afzonderlijke bijdragen van hoofd- en handarbeid om te weten hoe onmogelijk een toerekening is, die uitsluitend op de geleverde prestatie zou willen afgaan.

Loon naar behoefte moet als uitsluitende norm voor inkomensverdeling eveneens worden afgewezen. Wij stelden reeds, dat de band tussen prestatie en beloning gehandhaafd moet blijven en deze zou door een te zware nadruk op het behoefte-element gemakkelijk verbroken kunnen worden. Bovendien zijn ook de behoeften onderling zeer moeilijk afweegbaar.

Daarom moet worden gekozen voor een loonsysteem, dat een redelijk minimum bestaan voor ieder, die werken wil, waarborgt en anderzijds een prikkel inhoudt tot het leveren van een grote prestatie. Een dergelijk stelsel zal moeten uitgaan van een uniform grondloon. Deze minimumlonen kunnen worden gebaseerd op een redelijk levensonderhoud voor een gemiddeld gezin, waarbij van geneeskundige, opvoedkundige en culturele normen moet worden uitgegaan. Dat wil dus zeggen, dat bij een dergelijk minimumloon voldoende voeding en kleding kan worden gekocht, kinderen kunnen worden opgevoed en een deelneming aan het culturele leven, zij het op eenvoudige wijze, mogelijk is.

Bovendien zal aan het inkomen een maximumgrens kunnen worden gesteld. Men mag hierbij in de berekening betrekken, dat de beloning voor een groot deel van de arbeid waarmee thans vaak uitzonderlijk hoge inkomens worden verdiend, in andere vorm wordt genoten dan in geld, nl. in eer, macht en aanzien. Onze huidige maatschappij kent trouwens een groot aantal prikkels, die niet uit geldinkomen bestaan, zoals titels, onderscheidingen, ereposten enz.
Met een dergelijk niet-geldelijk beloningssysteem behoeft niet gebroken te worden, al kan de toepassing ervan in tal van opzichten eenvoudiger en waardiger zijn. Zowel het vaststellen van de maximum- als van de minimumgrens is uiteraard een zaak van practische politiek, waarvoor geen starre schema's kunnen worden opgesteld. Onze maatschappij kent in feite voor een belangrijk deel van de arbeidsmarkt reeds een minimumloon in de regelingen van de collectieve arbeidsovereenkomsten. Dit stelsel kan over alle bedrijfstakken worden uitgebreid, wanneer straks de bedrijfsschappen werken. Een aanwijzing voor de maximumgrens vinden wij in de inkomens, die thans worden behaald door de leiders van de grote overheidsbedrijven en de hoogste staatsfunctionarissen. Het blijkt nl. in de Nederlandse verhoudingen mogelijk tegen deze beloningen een serie eerste klas krachten aan te trekken, waaronder velen die over geen eigen vermogen beschikken. Het is duidelijk dat binnen dit kader ook het, op grond van prestatie als bedrijfsleider te ontvangen, ondernemersloon normatief moet worden vastgesteld. Tot op zekere hoogte is dit de afgelopen jaren reeds het geval geweest in de landbouwsector, waar bij de vaststelling van de prijzen voor landbouwproducten werd uitgegaan van een bepaald ondernemersloon. Een dergelijke normering is, zij het met modificaties, ook voor andere takken van bedrijvigheid mogelijk en gewenst. Gezien het risico-element dat met het totale ondernemersinkomen verbonden is, kan het met het oog op conjuncturele omstandigheden gewenst zijn om een deel van het ondernemersinkomen, uitgaande boven het gewaardeerde ondernemersloon, af te zonderen op een geblokkeerde rekening, waaruit bepaalde negatieve risico's kunnen worden bestreden, terwijl ook de vorming van gemeenschappelijke fondsen uit het ondernemersinkomen boven een bepaalde grens, te overwegen valt.
Tussen het minimum- en het maximumloon zal een inkomensschaal dienen te worden opgebouwd, waarin het prestatie-element tot zijn recht kan komen. Het systeem van werkclassificatie, dus de analyse van de eigenschappen, die voor het verrichten van elke soort werk nodig zijn ter bepaling van de waarde van de te verrichten werkzaamheid, kan daarbij een der hulpmiddelen zijn. Door het in aanmerking nemen van de arbeidsmoeite, de onlust die voor het verrichten van het werk moet worden overwonnen, naast de kennis en de verantwoordelijkheid die voor het werk nodig zijn, is het mogelijk om te komen tot een, met enige benadering, „objectieve" norm voor de geleverde arbeidsprestatie. Het systeem van werkclassificatie als methode tot meting en waardering van de geleverde arbeidsprestatie zal altijd een subjectief element blijven bevatten. Daarom zal het voorafgaande onderzoek geen element mogen bevatten, dat zich tegen de arbeiders richt.

Werkclassificatie naar genormeerde methoden dient te geschieden door onafhankelijke instanties — zoals ook het accountants-onderzoek — en in volledig overleg met ondernemers én vakorganisatie. Bovendien dient het beroep wettelijk geregeld te worden, waardoor waarborgen voor objectiviteit van het onderzoek aanwezig zijn, zodanig, dat de werkclassificatie kan worden tot een algemeen aanvaarde basis bij het vaststellen van de beloning.
Waardeert het systeem van werkclassificatie de verschillende soorten van arbeid ten opzichte van elkaar, en verschaft het daardoor de basis voor een loondifferentiatie naar prestatie, daarnaast mag, in een aantal gevallen, de verrichte arbeid ook gewaardeerd worden naar de zorg, de regelmaat en de toewijding waarmee hij wordt verricht. Men kan de arbeider b.v. een extravergoeding geven voor de besparing aan grondstoffen en energie, die hij door zuinig werken weet te verkrijgen of voor de initiatieven tot verbetering van de werkmethode, die hij ontplooit. In de practijk heeft dit stelsel reeds in tal van bedrijven zijn intrede gedaan onder de naam van „merit rating". Het is van belang omdat het de gelegenheid biedt de werkende mens als individu tegemoet te treden. Dit systeem kan echter ook leiden tot een willekeurige beloning, wanneer het niet met voldoende zorg en onpartijdigheid wordt gehanteerd. Een voorzichtige toepassing, ook hier met inschakeling van de vakbeweging, is dus noodzakelijk.
De vaststelling van de loonhoogte zal zich bij het behoud van de vrijheid van arbeid nooit geheel kunnen onttrekken aan de werking van de wet van vraag en aanbod. Wanneer zich bij een bepaalde hoogte van beloning een extra groot aanbod voor een beroep ontwikkelt, zal de beloning daarvan onvermijdelijk omlaag gaan en het omgekeerde zullen wij zien optreden indien het aanbod terugloopt. Het enige middel om in dit opzicht ernstige teleurstelling te voorkomen is gelegen in een goede arbeidsplanning en een behoorlijke voorlichting t.a.v. de beroepskeuze. Op de overheid rust in dit opzicht een zware verantwoordelijkheid afgezien van de vraag wie deze adviezen verstrekt. Zij beïnvloedt immers door geheel haar politiek en met name door haar economische en onderwijspolitiek, vraag en aanbod van arbeidskrachten in hoge mate. Alleen door een zorgvuldige afweging van de te verwachten behoefte aan bepaalde soorten van arbeid en het te verwachten aanbod daarvan, kan zij door middel van tijdige voorlichting kortsluiting voorkomen. Het hanteren van de loonpolitiek in de zin van hogere of lagere beloning, al naarmate er tekorten of overvloeden aan bepaalde soorten van arbeidskrachten bestaan, zal daarbij een noodzakelijk middel blijven.
Naast het prestatie- en waarderingselement zal in elke loonpolitiek aan het behoefte-element een belangrijke plaats moeten worden ingeruimd. Dit kan het best geschieden door de sociale politiek van overheid en bedrijfsleven, die door uitkeringen en toeslagen, daar waar het prestatieloon wegvalt b.v. door ziekte, ongeval, ouderdom of werkloosheid, of tekortschiet b.v. ingeval van een groot kindertal, zorgen dat in de behoeften wordt voorzien. Wel zal hier steeds een marge moeten worden gelaten voor het tot zijn recht laten komen van de persoonlijke verantwoordelijkheid. Ook door de belastingpolitiek kan de overheid het behoefte-element recht te doen wedervaren.

Gelijk loon voor gelijke arbeid, ongeacht sexe of ras, is van oudsher een der uitgangspunten geweest van de socialistische beweging, omdat zij daarin terecht een bevrediging van het rechtsgevoel zag. In een latere fase van de ontwikkeling heeft de socialistische beweging erkend, dat het beginsel gelijk loon voor gelijke arbeid een leeg begrip zou blijven indien men hieronder niet verstond een gelijk reëel loon, d.w.z. dat de loontrekker met het ontvangen loon dezelfde welvaartsbevrediging zou kunnen verkrijgen als degenen die gelijke arbeid met hem verrichten. De aanvaarding van het beginsel, een gelijk reëel loon voor gelijke arbeid, betekent dat rekening moet worden gehouden met locale verschillen in kosten van levensonderhoud en bij de belastingpolitiek met verschillen in gezinsgrootte en verzorgingsplicht. Bij het rekening houden met de behoefte dient echter scherp onderscheid te worden gemaakt tussen vermijdelijke en onvermijdelijke behoeften, omdat anders uiteraard elke basis zou komen te ontbreken, terwijl ook waar een correctie op de prestatielonen wordt toegepast, gewaakt zal dienen te worden dat het verband tussen prestatie en beloning groot genoeg blijft. In het verschil tussen prestatieloon en loon naar behoefte kan nl. een conflict schuilen tussen de sociale opvattingen en de economische positie van de gemeenschap. Het moge hier gezegd worden, dat niet steeds de economische eisen de doorslag behoeven te geven, doch eveneens, dat elke sociale politiek tenslotte haar grenzen vindt in de economische mogelijkheden.

INKOMENSVERDELING OVER DE MAATSCHAPPELIJKE SECTOREN

In het voorgaande is in de aanvang gesteld, dat behalve de individuele inkomensverdeling en die tussen kapitaal en arbeid, ook de verdeling naar de verschillende maatschappelijke activiteiten van betekenis is. Het Centraal Economisch Plan 1951 bevat gegevens over 1950, die ons een inzicht daaromtrent kunnen verschaffen. De volgende tabellen zijn zo eenvoudig mogelijk gehouden, om de leesbaarheid te bevorderen. Het is nl. niet altijd gemakkelijk in de veelheid van verstrekte cijfers de weg te vinden.
Uitgaande van het nationale inkomen, volgt als eerste verdeling die betreffende de besteding van dat inkomen aan consumptiemiddelen, investeringen en voorraadvorming. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de bestedingen van overheid en particulieren (gezinnen en bedrijven), waarbij echter worde aangetekend, dat de overheidsbedrijven telkens onder „bedrijven" zijn gerangschikt, in overeenstemming met de opzet van het Centraal Economisch Plan. De cijfers geven dus te dien aanzien niet de volle omvang van de overheidsactiviteit weer.

Bestedingen
(in millioenen guldens)

Totaal nationaal inkomen in 1950:			18.470
Besteed aan *consumptiegoederen*			
Door de overheid	2.520		
Door de gezinnen	12.350		
		14.870	
Besteed aan *investeringen*			
Door de overheid	180		
Door bedrijven aan nieuwe bedrijfsmiddelen	1.900		
Door de bedrijven aan voorraadvorming	1.520		
		3.600	
Totaal:			18.470

De grootste post in de bovenstaande opstelling vormen dus de uitgaven voor consumptie van de gezinnen. Deze uitgaven zijn over drie grote groepen verdeeld. De uitgaven voor de, voor de gezinnen zo waardevolle, duurzame goederen nemen ongeveer 30% in beslag, waarvan verweg het grootste gedeelte (17 à 18%) wordt besteed voor kleding en woningtextiel, terwijl daarnaast meubilair en schoeisel met resp. 2 à 3% en ongeveer 2% de volgende posten vormen. De rest, waaronder fietsen, radio's e.d. thuis horen, omvat samen 7 à 8% van de totale consumptieuitgaven.
De tweede grote post van de uitgaven voor consumptie wordt gevormd door de voedings- en genotmiddelen, 38 à 39%. De voedingsmiddelen vragen ruim 31%, de genotmiddelen ruim 7%.
Tenslotte is er een grote post, niet duurzame goederen en diensten (waaronder o.a. alle huren en verkeersuitgaven vallen), die 31 à 32% opeist.
Bij deze gegevens dient men te bedenken, dat hier de verdeling van de consumptieve uitgaven *over de gehele bevolking te zamen* het onderwerp der cijfers vormen. Voor de afzonderlijke gezinnen liggen de percentages natuurlijk verschillend. Zo is het bekend, dat bij de gezinnen met een klein inkomen de post voedingsmiddelen een veel groter deel van de gezinsuitgaven opeist.
De tweede grote post in de besteding van het nationale inkomen wordt gevormd door de investeringen in bedrijven, samen 3420 millioen gulden, waarvan 1900 millioen in duurzame bedrijfsmiddelen en 1520 millioen in voorraadvorming. Dit laatste bedrag is zeer groot geweest in 1950, door de invloed van de internationale ontwikkeling. Een deel van de moeilijkheden, welke Nederland ondervindt t.a.v. de betalingen aan het buitenland is veroorzaakt door die grote voorraadvorming. Normaal moet een toeneming, in verband met de groei van het bedrijfsleven, van rond 500 millioen gulden meer dan voldoende worden geacht. In de jaren 1948/1949 bedroeg de voorraadvorming ± 750 millioen gulden per jaar, terwijl in die jaren nog een grote achterstand moest worden ingehaald.

Een bedrag van 1900 millioen gulden is in het bedrijfsleven gestoken. Dit zeer grote bedrag dient grotendeels voor de verdere ontwikkeling van industrie, verkeer en landbouw, en voor de woningbouw. In de hierna volgende tabel zijn de bedragen aangegeven, verdeeld over die verschillende sectoren. Daarbij zijn opgenomen de zg. bruto-investeringen, de afschrijvingen en de netto-investeringen. In elk bedrijf moet worden afgeschreven op gebouwen en machines. Als een machine b.v. *f* 100.000.— kost en slechts 10 jaar meegaat, moet er elk jaar *f* 10.000.— op de waarde van die machine worden afgeschreven. Pas hetgeen boven de afschrijvingen, aan nieuwe bedrijfsmiddelen in een bedrijfstak wordt gestoken, worden wij rijker.

Investeringen in 1950.

(in millioenen guldens, in prijzen van 1948)

Rubriek	Bruto-inv.	Afschrijvingen	Netto-inv.
Industrie	1320	620	700
Landbouw	350	105	245
Verkeer	735	465	270
Handel	200	135	65
Woningen	665	225	440
Totaal	3270	1550	1720

De nieuwe woningen kostten ons in 1950 met elkaar 665 millioen gulden, maar de oude woningen werden volgens de berekeningen van het Centraal Plan Bureau ongeveer 225 millioen minder waard, zodat de woningen voor 440 millioen onder de *netto*-investeringen zijn vermeld. Wil men de bouwactiviteit meten, dan is het eerste cijfer natuurlijk het belangrijkste.
Wij merken nogmaals op, dat onder de industrie ook de openbare nutsbedrijven (electriciteit, gas, waterleiding) vallen, die grote bedragen opeisen, en dat onder de verkeersbedrijven de spoorwegen natuurlijk zijn medegeteld, zodat ook een belangrijk deel der investeringen van openbare lichamen onder deze rubriek valt. Deze opmerking dient om te voorkomen, dat over de straks te bespreken overheidssector, waarin deze bedrijven niet zijn medegeteld, misverstand zou kunnen ontstaan.
Beschouwen we tenslotte de in de totale opzet aangegeven posten voor de *overheid.* Deze posten („consumptie" 2.520 millioen en investeringen 180 millioen) omvatten samen 2700 millioen gulden. De besteding valt ook hier in drie grote groepen uiteen: militair apparaat, onderwijs en burgerlijk apparaat (waaronder een deel van de sociale diensten en de volksgezondheid zijn gerangschikt).

Voor 1950 zijn de volgende cijfers opgenomen in het Centraal Economisch Plan 1951.

Overheidsbestedingen in 1950

(in millioenen guldens)

Militair apparaat		
Materiële uitgaven	630	
Personele uitgaven	350	980
Onderwijs		
Materiële uitgaven	180*	
Personele uitgaven	380	560
Burgerlijk apparaat en overige		
Materiële uitgaven	590	
Personele uitgaven	570	1.160
Totaal der bestedingen		2.700

* Door het Centraal Planbureau gerekend tot de investeringen.

Wij zouden met deze lijst de verdeling van het nationale inkomen over de bestedingen in de verschillende sectoren kunnen besluiten, ware het niet, dat daardoor misschien een misverstand zou kunnen ontstaan over de overheidsactiviteit. Deze is nl. aanmerkelijk groter, dan alleen uit de bestedingen voortvloeit. Het is nl. een deel van de taak van de overheid om gelden, ontvangen uit belastingen, over te dragen aan andere burgers. Zij betaalt pensioenbijdragen voor haar personeel, keert steun en ouderdomspensioen uit, betaalt rente op de staatsschuld etc. Het totaal van die overdracht van inkomens omvat voor 1950 een bedrag van 1330 millioen gulden — een zeer groot bedrag dus, gesteld tegenover de hierboven gegeven cijfers voor andere — directe verzorgingsdoeleinden. En tenslotte heeft de overheid aan oorlogsschadevergoedingen, woningbouwpremies en credieten aan openbare nutsbedrijven in totaal uit het door haar verworven, voor het overgrote deel uit belastingen stammende inkomen, nog een bedrag van 990 millioen op tafel gelegd.
De overdracht van inkomen en vermogen door middel van de overheid is dus van grote sociaal-politieke en economische betekenis. Bijna de helft van alle belastingen wordt op deze wijze van de ene burger aan de andere overgedragen. De bestedingen door particulieren of bedrijven, die uit deze overdracht voortvloeien, zijn in nevenstaande tabellen onder consumptie en investeringen van deze groepen meegeteld.
Vatten wij nu — in één tabel — nog eens samen hoe in ons land in 1950 het

nationale inkomen naar de verschillende doeleinden werd verdeeld, dan ontstaat het volgende beeld:

Bestedingen in 1950.
(in millioenen guldens)

Overheidsbestedingen		
1. Militair apparaat	980	
2. Onderwijs	560	
3. Burgerlijk apparaat en overige diensten	1160	
		2.700
Consumptie		
1. Duurzame goederen	3550	
2. Voedings- en genotmiddelen	4800	
3. Overige goederen en diensten	4000	
		12.350
Investeringen		
1. Industrie en landbouw	1040	
2. Handel en verkeer	370	
3. Woningen	490	
		1.900
Voorraadvorming		1.520
Totaal		18.470

Perspectief van de inkomensbesteding

Wie zich ten doel stelt een politiek te voeren, niet alleen betreffende de verdeling van de individuele inkomens, of betreffende de verdeling tussen kapitaal en arbeid, maar ook wil kijken naar de vraag of het bestedingsschema als geheel klopt met de nationale behoeften, zal bovenstaande tabel van jaar tot jaar moeten opstellen, en het verloop moeten volgen. De post b.v. voor militaire uitgaven zal in 1951 hoger worden — waar moet dit meerdere vandaan komen? Als het kan uit een opvoering van de productie. Deze kan per jaar met ± 5% stijgen, dat is rond 1000 millioen. Maar ook de consumptie wordt groter door de groei van de bevolking, en er bestaat nog altijd een tekort op de betalingsbalans. Daartegenover zijn de voorraden in 1950 abnormaal sterk vergroot.

Toch is er — mits de overheid de geleide economie durft hanteren, en t.a.v. vermogensverhoudingen, productie- en arbeidsverhoudingen, en inkomensverdelingen de weg opgaat welke in de voorgaande hoofdstukken geschetst is — ruimte voor een goed vooruitzicht. Ook bij niet al te overdreven verwachtingen kan de waarde van de nationale productie van 17.570 millioen gulden in 1950 (wij kwamen toen nog 900 millioen gulden tekort bij hetgeen wij in totaal besteedden — dit verschil werd overbrugd door de Marshallhulp) waarschijnlijk wel met 25% stijgen — overeenkomstig de verwachting,

door het Comité van Ministers te Parijs uitgesproken. Dat betekent dat, naar prijzen van 1950, de productie in 1955 ongeveer 22.000 millioen gulden zal bedragen.

Houden we er rekening mee, dat door de ontwikkeling onze invoer méér in prijs is gestegen dan onze uitvoer, en dat wij daarvoor ongeveer 1000 millioen gulden aan het buitenland extra zullen hebben te betalen, dan zouden we dus in 1955 ongeveer 21.000 millioen gulden nationaal kunnen besteden (in prijzen van 1950).

In verband met hegeen aan program van activiteiten in het volgende gedeelte van het Plan wordt ontworpen, zou dan voor 1955 de volgende verdeling der bestedingen nagestreefd kunnen worden:

Voorgesteld program der bestedingen in 1955
(in millioenen guldens, in prijzen van 1950)

			Verhoging t.o.v. 1950 in %
Overheidsbestedingen			
1. Militair apparaat	1500		(53)
2. Onderwijs en culturele diensten	800		(43)
3. Burgerlijk apparaat en overige diensten	1400		(21)
		3.700	
Consumptie			
1. Duurzame consumptie goederen	4000		(15)
2. Voedings- en genotmiddelen	5200		(8)
3. Overige diensten en goederen	4400		(10)
		13.600	
Investeringen			
1. Industrie en landbouw	1300		(25)
2. Handel en verkeer	500		(35)
3. Woningen	600		(22)
		2.400	
Voorraden		700	
Reserve*		600	
Totale waarde der bestedingen		21.000	

* Gedeeltelijk voor deelneming in investeringsprojecten voor Indonesië.

In bovenstaand program voor 1955 is in de onderlinge verhouding van de omvang van de uitbreiding in verschillende sectoren onze opvatting over socialistische politiek tot uitdrukking gebracht. Te rekenen valt met een toeneming van onze bevolking tussen 1950 en 1955 van 7 à 8%. De besteding voor voedings- en genotmiddelen is eveneens met 8% verhoogd, hetgeen betekent dat het verbruik van deze goederen per hoofd der bevolking dus

gelijk blijft. Wij gaan ervan uit, dat er thans in Nederland geen ondervoeding op enigszins belangrijke schaal meer bestaat en voor zover dit wel het geval mocht zijn, menen wij, dat door een betere verdeling van het inkomen naar de gestelde maatstaven aan deze wantoestand een einde moet worden gemaakt. Een matige vooruitgang van het verbruik per hoofd der bevolking is wel voorzien waar het betreft de aanschaf van duurzame consumptiegoederen en het verbruik van overige diensten en goederen. Dit betreft het gebruik van fietsen, stofzuigers, radio, verkeersmiddelen enz. Bij stijgende productie dient een deel hiervan ten goede te komen aan het gebruik van deze goederen, die voor de ontplooiïng van de mens van grote betekenis kunnen zijn.
De grootste relatieve vooruitgang is voorzien waar het betreft de uitgaven voor onderwijs en culturele diensten (43%). Daar liggen de grote tekorten in ons volksleven, daar zijn het dringendst voorzieningen nodig om gelijkheid van kansen tot ontplooiïng van kennen en kunnen voor een ieder te verzekeren.
In het derde deel van dit plan wordt nader aangegeven op welke punten nadere voorzieningen op korte en lange termijn nodig worden geacht. Daar wordt een beeld geschetst van de wijze waarop naar socialistisch inzicht het Nederlandse volk de grotere welvaart dient te besteden. Het deelnemen van de grote massa van het volk aan het leven der cultuur staat daarbij in het middelpunt.
Intussen vereist de groei van de bevolking een verdere toeneming van de investeringen die daarom voor 1955 op 125% van 1950 zijn gesteld. Een motivering van deze stijging wordt in het hoofdstuk over de Kapitaalsvoorziening gegeven. Aan uitgaven voor het militaire apparaat is een bedrag van 1500 millioen (ruim 50% meer dan in 1950) aangehouden. Daarbij is aangenomen, dat wanneer eenmaal de grote achterstand, die thans bestaat, enigszins is ingelopen, een zekere verlaging van het percentage van het nationale inkomen, dat aan defensie wordt besteed, mogelijk zal zijn. Uiteraard zal de internationale ontwikkeling hiervoor van beslissende betekenis zijn.
Om verschillende redenen is een reserve van 600 millioen aangehouden. Te denken valt hierbij, indien een stabilisering van de internationale ontwikkeling optreedt, aan de noodzaak dat Nederland zo spoedig mogelijk zijn bijdrage levert aan de ontwikkeling van de achtergebleven gebieden in de wereld, waarbij uiteraard Indonesië als eerste in aanmerking komt.
Staat aldus dit bestedingsprogram onder het voorbehoud van internationale ontwikkelingen, die thans niet kunnen worden voorzien – uitgaande van de huidige situatie en de redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling is hier het bestedingsprogram en daarmee in belangrijke mate de wijze van leven van het Nederlandse volk geschetst, waarnaar wij willen streven.

DEEL II

PRODUCTIE EN WELVAART

„De geleidelijk ontstane sleutelposities in de maatschappij hebben planning niet alleen mogelijk, maar onvermijdelijk gemaakt".
„We zullen moeten onderscheiden tussen planning voor eenvormigheid en planning voor vrijheid en verscheidenheid".

Karl Mannheim

ARBEIDSVOORZIENING

LEIDING VAN DE PRODUCTIEFACTOREN

Het eerste deel van het Plan werd afgesloten met een ontwerp-program voor de besteding van het nationale inkomen in 1955, nadat de algemene maatschappelijke verhoudingen, waarop ons streven gericht dient te zijn, waren geschetst. In dit bestedingsprogram is voorondersteld een gestadig groeiende productie, die ons in staat zal stellen om in vele behoeften aanmerkelijk beter te voorzien dan thans het geval kan zijn. Deze behoeften liggen voor een deel op het terrein der kapitaalvoorzieningen, voor een deel op het terrein der consumptie. Doch, zoals uit de gegeven opstelling duidelijk blijkt, wensen wij de grotere bestedingsmogelijkheden vooral aan te wenden voor sociale en culturele voorzieningen. Daarbij is, zoals uit het volgende deel van dit plan af te leiden is, in het bijzonder gedacht aan de uitbouw van het onderwijs, de grotere toegankelijkheid van opleidingsmogelijkheden voor en een grotere deelneming aan de cultuur door de grote massa van het volk.

Kan de gestadig groeiende productie, voorwaarde voor de bovengeschetste grotere bestedingsmogelijkheden, tot stand komen nu ons land en de wereld te kampen hebben met grote moeilijkheden? In dit tweede gedeelte van het Plan zullen wij de met deze vraag samenhangende problemen nader onderzoeken.

Om een grote productie te bereiken zal aan drie hoofdvoorwaarden moeten worden voldaan die van binnenlandse aard zijn en aan één hoofdvoorwaarde van internationale aard.

Eerste binnenlandse hoofdvoorwaarde is: volledige, of nagenoeg volledige werkgelegenheid, met een zo gunstig mogelijke spreiding over de verschillende productietakken. Werkloosheid op enigszins grote schaal betekent een vermindering van de productie, het niet meer kunnen halen van het gestelde doel. De omvang van de werkgelegenheid is van bijzonder grote politieke, sociale en ethische betekenis — hij is van niet minder belang voor de grootte van de productie.

Tweede binnenlandse hoofdvoorwaarde is: uitbreiding der kapitaaluitrusting in de bedrijven, het verschaffen dus van een geregelde stroom van investeringen, alweer, met een zo gunstig mogelijke spreiding over de verschillende productietakken. Zonder voldoende investeringen zal er geen volledige werkgelegenheid blijven bestaan, zonder voldoende investeringen kan eveneens

niet worden voldaan aan die derde hoofdvoorwaarde: opvoering van de productiviteit. Met dit laatste is niet alleen een verbetering van de uitrusting van de ondernemingen, maar ook een doelmatiger organisatie binnen en tussen de ondernemingen gemoeid.
Volledige arbeidsbezetting, voldoende kapitaalvoorziening, een goede organisatie zullen ons mede kunnen helpen bij het voldoen aan die andere — niet van ons land alleen afhankelijke voorwaarde: de mogelijkheid van internationaal ruilverkeer op hoog niveau. Aan de importzijde zijn — mits wij over de nodige betaalmiddelen beschikken — enige uitzonderingen t.a.v. schaarse materialen daargelaten, de moeilijkheden voor het verwerven van de goederen en diensten, niet bijzonder groot. Maar in het „mits" der betaalmiddelen zit de moeilijkheid, want deze laatste kunnen wij alleen verkrijgen door een voldoende export. Er zijn reeds — en steeds — moeilijkheden van allerlei aard t.a.v. de export, mede door de moeilijke toestand van de deviezenbalans in een aantal landen, waarheen wij exporteren (Duitsland, Groot-Brittannië). Des te belangrijker is het, dat onze export niet afstuit op prijsmoeilijkheden, en zowel een volledige arbeidsbezetting, een efficiënte investering als een hoge productiviteit drukken de kosten. Zoals omgekeerd, een goede export, die ons de nodige deviezen verschaft, ons mogelijkheden biedt tot het kopen van de grondstoffen op de internationale markten, waar zij het goedkoopste zijn, of van die grondstoffen, welke het beste geschikt zijn voor de verwerking in onze nationale productie.
In het vierde deel van dit Plan zullen wij uitvoeriger de internationale samenhangen afzonderlijk onderzoeken. Minder dan waar ook nl. kan in het internationale vlak politiek en economie worden gesplitst. In de navolgende hoofdstukken van dit tweede deel zullen wij de gedachten meest richten op de nationale problemen en daarbij achtereenvolgens de arbeidsvoorziening, de kapitaalvoorziening en de organisatie tot opvoering van de productiviteit behandelen. Daarbij aansluitend wordt ook de vraag behandeld van de conjunctuurpolitiek: de maatregelen, welke nodig zijn om de werkgelegenheid ook in tijden van een internationale depressie zoveel mogelijk te behouden en in tijden van hoogconjunctuur een scheef trekken van de productie te voorkomen. Een beschouwing over de maatregelen, te nemen in enkele belangrijke bedrijfstakken, welke hun deel tot de ontwikkeling der productie moeten bijdragen, sluit dan dit deel af.
Voor wij op de bovengenoemde vraagstukken dieper ingaan, dient nog een tweetal aspecten van planmatigheid bij de ontwikkeling der productie duidelijk te worden gesteld. Dit betreft het „klimaat", dat door de overheidsleiding wordt geschapen en de gemeenschapszeggenschap t.a.v. de bestemming van de bodem.

Het gunstige klimaat

Dat opvoering van de productie gewenst is, ontmoet in ons land weinig tegenspraak meer. Het is ook een der grondbeginselen van het regeringsbeleid van na 1945 geweest. Verschil van mening bestaat echter in grote mate over de wijze waarop die vergroting der productie tot stand kan komen.

De productie vindt grotendeels plaats in ondernemingen, waarbij de beslissing over richting en omvang der productie in eerste instantie door de ondernemers wordt getroffen. Leest men nu de eerste Industrialisatie-nota, dan blijkt, dat daar als algemene richtlijn voor de overheidspolitiek wordt aangegeven het scheppen van een „gunstig industrieel klimaat". Hieronder wordt dan verstaan, een zodanige algemene, economische en fiscale politiek, dat het ondernemersinitiatief — door ruime winstvooruitzichten — wordt geprikkeld.
Uit de beschouwingen in het eerste deel van het Plan moge duidelijk zijn geworden, dat wij menen dat het richten van de productie op de behoefte een groter taak en een breder verantwoordelijkheid voor de overheid betekenen. Daarin is ook duidelijk gemaakt, dat de overheid bij haar politiek tot het scheppen van werkgelegenheid en het opvoeren van de productie mede dient te streven naar het verkleinen van de inkomensverschillen, naar het bewust inschakelen van de arbeid in de leiding van de productie en naar het vergroten van de arbeidsvreugde.
Wat in het eerste gedeelte van het Plan is opgemerkt over de vergroting van het overheidsaandeel in het nationaal vermogen, over het beperken van het arbeidsloos inkomen en het scheppen van nationaal arbeidersbezit is daarom van onmiddellijk belang voor het overwinnen van de economische moeilijkheden waarvoor wij thans zijn gesteld. Hetzelfde geldt voor hetgeen is opgemerkt over de planmatige leiding van de productiefactoren, de contrôle op de economische machtsvorming door middel van de publiekrechtelijke bedrijfsorganen, de uitbouw van de sociale en economische medezeggenschap en het scheppen van gelijke kansen voor een ieder.
De samenhang van de maatschappelijke verschijnselen is in onze maatschappij zeer eng. Wat in de ene sector van de maatschappij gebeurt ten goede of ten kwade, heeft onmiddellijk zijn neerslag op de verhoudingen in andere sectoren. In het bijzonder bij vragen van welvaartsvergroting en opvoering van de productiviteit kan geen enkel verschijnsel worden beoordeeld buiten de samenhang met het grote geheel van de energie-ontplooiing in onze samenleving. In die zin aanvaarden wij dat het volbrengen van de economische taken afhankelijk is van het bestaan van een „gunstig klimaat", dat echter niet eenzijdig gunstig voor de ondernemers dient te zijn. Naar onze overtuiging kan slechts indien de politiek het uitzicht opent op een betere en rechtvaardiger samenleving, een grote krachtsontplooiing worden verwacht. Slechts indien de ontplooiing van de mens en de bevrediging van het rechtsgevoel in het centrum staan bij het zoeken naar de juiste economische politiek, kan een werkelijk gunstig klimaat tot stand komen. Ook daarom moest het eerste gedeelte van het Plan, waarin de consequenties van deze overtuiging werden onderzocht, noodzakelijk vooraf gaan aan onze beschouwing over de in de komende jaren te voeren sociaal-economische politiek.

De noodzaak van althans enige ordening ten aanzien van de bestemming van de Nederlandse bodem, heeft men reeds vroeger aanwezig geacht in verband met de uitbreiding van wooncentra. Doch ook nadat geleidelijk de gemeentebesturen ruimere bevoegdheden kregen inzake de bestemming van gronden, bleef de ruimtelijke ordening een zaak, welke als een onderdeel werd beschouwd van de volkshuisvesting. De betreffende wettelijke regelingen bleven dan ook deel uitmaken van de Woningwet, die blijkens haar opzet alleen zaken „betreffende de volkshuisvesting" regelde.

Geleidelijk is echter het inzicht gegroeid dat bij de bepaling van de bestemming van de bodem tal van andere, voor het volksbestaan zeer wezenlijke belangen betrokken zijn. De voortdurende toeneming van de bevolking bij een vrijwel gelijk blijven van de oppervlakte van de bodem, de sterke industriële ontwikkeling en de enorme groei van het verkeer hebben dermate grote, nog steeds toenemende spanningen veroorzaakt ten aanzien van het bodemgebruik, dat het noodzakelijk is geworden maatregelen te nemen, waardoor een doelmatige afweging van alle belangen kan plaats vinden.

Een planmatige, ruimtelijke ordening, die de belangen dient, niet alleen van de woningvoorziening en het verkeer, doch ook van de recreatie, het landschapsschoon en het agrarische- en industriële grondgebruik, werd dwingend vereist. Deze ruimtelijke ordening heeft derhalve niet alleen aspecten van economische en technische aard. Er zijn evenzeer belangrijke culturele en wetenschappelijke waarden — men denke aan de recreatie en het behoud van natuurreservaten — bij in geding.

De afweging van deze belangen zal vooraf moeten plaatsvinden naar de maatstaven van het algemeen welzijn. Het is daarom onjuist, dat deze afweging vooraf thans plaats vindt door een technisch departement, nl. Wederopbouw en Volkshuisvesting, dat immers slechts één van deze belangen behartigt. Deze taak dient te worden uitgevoerd door een speciaal planning-departement; het departement van Algemene Zaken zou hiervoor het meest in aanmerking komen.

Van vele gedeelten van de bodem in Nederland is de bestemming thans vastgelegd in een of ander gemeentelijk plan en regionaal of gewestelijk is en wordt thans gestreefd naar samenwerking, doch een uitsluitend provinciale coördinatie van deze plannen der gemeenten moet onvoldoende worden geacht. De nationale belangen kunnen niet voldoende worden behartigd door coördinatie van plannen van kleinere eenheden. Een totaal-plan behoort een coördinatie en synthese te geven van de verscheidene nationale belangen; de uitwerking daarvan zal een zaak zijn van gewestelijke en gemeentelijke organen.

Daarbij zal het niet nodig zijn dadelijk te streven naar een voor het land als geheel gesloten plan; er dienen echter in ieder geval meerdere nationale facetplannen te komen d.w.z. plannen gericht op verschillende bestemmingen.

Hierbij wordt gedacht aan bepaling van bestemming van gronden voor land-

en tuinbouw, voor industrievestiging, verkeer, stadsuitbreiding en recreatie. Men denke bovendien aan een bosplan, waardoor op verantwoorde wijze kan worden gestreefd naar een betere bebossing van ons land, aan een plan voor de zoetwatervoorziening niet alleen voor agrarische doeleinden, maar ook voor drinkwatervoorziening en aan een aanwijzing van gebieden voor zandwinning van zo groot belang voor woningbouw, recreatie en natuurbescherming.

Voor de verwezenlijking van de ruimtelijke ordening is het van groot belang, dat de door de staatscommissie-Van den Bergh aanbevolen wijziging van de grondslag voor de schadeloosstelling bij onteigening wordt aanvaard. Dan zal het mogelijk worden om onteigening te doen plaats vinden tegen de gebruikswaarde van de grond, hetgeen speculatie de kop in zal drukken.

Enkele facetplannen voor Nederland zijn reeds aanwezig. Dit is mogelijk gemaakt dank zij het werk van de nog steeds krachtens een slechts tijdelijk geldende wetgeving functionerende Rijksdienst voor het Nationale Plan. De ervaring heeft de waarde van deze instelling als centrum van de draden van het ruimtekundige beleid, bewezen. Een blijvende wettelijke grondslag behoort niet langer uit te blijven.

Bij een definitieve wettelijke regeling dient een einde te worden gemaakt aan de minder bevredigende situatie, dat, behalve waar het gemeentelijke uitbreidingsplannen betreft, de ruimtelijke ordening niet openbaar wordt behandeld: ook provinciaal en nationaal zullen de vertegenwoordigende organen moeten worden ingeschakeld.

Ruimtekundige Raden of Commissies met coördinerende functies en de Ruimtekundige Diensten, zoals voor het Rijk thans de Rijksdienst voor het Nationale Plan, zullen in het Rijk en in de provincies belangrijke taken te vervullen krijgen, terwijl ook de gemeenten over ruimtekundige deskundigen moeten kunnen beschikken.

BEVOLKINGSGROEI EN ARBEIDSAANBOD

De bevolking van Nederland bedroeg (afgerond in duizendtallen) op:

31 Dec. 1899:	5.104.000	(volkstelling)
1909:	5.858.000	„
1920:	6.865.000	„
1930:	7.936.000	„
1940:	8.923.000	(bevolkingsregisters)
1950:	10.203.000	„

Deze zeer snelle bevolkingsgroei, aanmerkelijk sneller dan in een van onze West-Europese buurlanden, stelt ons land voor een serie van problemen: industrialisatie, emigratie, investeringsomvang, woningbouw, ruimtelijke ordening, recreatiemogelijkheden enz. enz.

Ons land is thans het dichtst-bevolkte land in Europa, en groeit nog steeds in bevolkingsdichtheid, als gevolg van een hoog geboortecijfer en een voor alle leeftijdsgroepen laag sterftecijfer. Op grond van bekende gegevens wordt geschat, dat de Nederlandse bevolking in 1960 ruim 11 millioen zal zijn, in 1970 ruim 12 millioen, en in 1980 ongeveer 13 millioen, de gevolgen van een eventuele emigratie niet medegerekend.

De te verwachten bevolkingsontwikkeling in de ons omringende landen is van een geheel ander karakter. Op verzoek van de Volkenbond heeft de Amerikaanse demograaf Notestein in de jaren 1940/44 getracht voor geheel Europa een inzicht te verkrijgen in de demografische ontwikkeling tot 1970. Hij voorspelde op grond van deze studie een achteruitgang van de bevolking in de West- en Noord-Europese landen, met uitzondering van Duitsland, waarvan de bevolking gelijk zou blijven, en van Nederland, waar zij zou blijven groeien. Een vooruitgang van de bevolking voorspelde hij voor Zuid- en voor Oost-Europa.

Deze voorspellingen waren gegrond op de bevolkingsontwikkeling tussen 1900 en 1940. In en na de oorlog zijn vele veranderingen opgetreden. Het geboortecijfer steeg, niet alleen — zeer sterk — in Nederland, maar ook in Scandinavië, in Engeland en in Frankrijk. In Duitsland is door de scheiding tussen West- en Oost-Duitsland en de massale vlucht uit het Oost-Duitse deel, een geheel andere toestand ontstaan, dan was te voorzien. In Italië, waaruit in het laatste jaar vóór de oorlog meer dan ¾ millioen burgers emigreerden, is de bevolkingstoename, door het wegvallen der emigratiemogelijkheden, zeer groot geweest.

Het is nog te vroeg om te voorspellen, hoe het geboortecijfer in West-Europa zich verder zal ontwikkelen. Er bestaat echter een — vrij grote — kans, dat de verhoudingen welke voor de oorlog te dien aanzien bestonden, langzamerhand terugkeren, zij het dat — misschien — voorlopig het geboortecijfer nog hoger blijft, dan het in 1939 was. De ontwikkeling binnen onze eigen landsgrenzen wijst daarop.

In West-Europa zal een verdere verlaging van het sterftecijfer, door verlenging van de levensduur der reeds ouderen, nog wel enige invloed kunnen uitoefenen op de bevolkingsgroei, maar slechts zeer weinig op het toekomstige arbeidsaanbod. Het sterftecijfer bij jonge leeftijden is reeds zeer laag. Daarentegen is in Zuid- en Oost-Europa door het afnemen van de sterfte onder kinderen en jeugdigen nog een verdere zeer versterkte bevolkingsaanwas mogelijk. In hoeverre — evenals in het Westen — dan bij geringer kindersterfte ook een geringer geboortecijfer zal ontstaan, is thans nog niet te overzien.

Wij hebben de Nederlandse bevolkingsontwikkeling gesteld tegenover de Europese om een tweetal redenen. Ten eerste blijkt uit dit verschil, dat nationale omstandigheden een zeer grote betekenis hebben. Bij een samensmelting van de vrije Europese staten tot één gemeenschap met vrije verplaatsingsmogelijkheid zou een totaal ander probleem ontstaan dan wij nu kennen. Ook dan zou er een bevolking-spreidingsprobleem zijn, zoals wij op kleinere schaal in het eigen land kennen, maar geen probleem van overgrote bevol-

kingsdruk. De tweede reden is, dat ons volk goed zal doen een discussie over de wenselijkheid en de grenzen van een bevolkingspolitiek, een onderzoek dus naar mogelijkheid, waarde en geoorloofdheid van het uitoefenen van invloed op de opvattingen omtrent de gezinsgrootte, niet uit de weg te blijven gaan.

In een aantal opzichten is een geregelde groei van de bevolking van grote waarde. Economisch vormt deze groei een dynamisch element, dat dwingt tot verdere uitbreiding van de productie, welke gezocht kan worden door nieuwe investeringen, die het land op de hoogte doen blijven van de ontwikkeling der techniek. Doch een zeer sterke bevolkingsgroei, zoals Nederland nu kent, dwingt tot een zo grote omvang van de besparingen, dat daardoor het levenspeil lager zal liggen dan zonder die sterke groei het geval zou zijn. Bovendien is de oppervlakte van ons land beperkt. Nieuwe bestaansmogelijkheden zijn, bij voldoende investeringen, misschien nog wel te vinden, tenslotte is elke consument ook een producent, en een grote bevolkingsdichtheid brengt nieuwe afzetmogelijkheden. Maar, de voor de moderne maatschappij nodige recreatieruimte dreigt volkomen te gaan ontbreken. Zelfs een goede ruimtelijke ordening kan bij nog groter wordende bevolking, niet anders dan noodoplossingen bieden.

Bevolkingssamenstelling

De bevolkingssamenstelling naar de verschillende leeftijdsgroepen is uit de statistische gegevens bekend. Splitst men de gegevens zo, dat enig beeld ontstaat over hetgeen in de volgende 10 jaar waarschijnlijk zal plaats vinden, daarbij zich richtende naar de arbeidsmarkt, dan komt men tot het volgende resultaat:

Procentuele verdeling naar de leeftijdsgroepen in 1949.

Niet in het arbeidsproces opgenomen jeugd:		
beneden 5 jaar	11.9	
5—14 „	17.2	
	——	29.1
Gedeeltelijk in het arbeidsproces opgenomen jongeren:		
15—19 jaar		8.2
Productieve leeftijdsgroepen:		
20—54 jaar	47.0	
55—64 „	8.1	
	——	55.1
Niet in het arbeidsproces opgenomen ouderen:		
65 jaar en ouder		7.6

De groep 5—14-jarigen treedt in de volgende 10 jaar het bedrijfsleven (gedeel-

telijk) binnen, van de groep 15—19-jarigen worden vrijwel allen opgenomen. De groep 55—64-jarigen verdwijnt uit het arbeidsproces.
Wil men de toestand over 10 jaar ongeveer beoordelen, dan moet voor elk van de leeftijdsgroepen nog rekening worden gehouden met de sterfte, welke optreedt, en — om het beeld te completeren — met de te verwachten nieuwe generatie, die dan 1—10 jaar oud zal zijn.
Het zal dan blijken, dat over 10 jaar het aantal boven 65-jarigen opnieuw sterk zal zijn toegenomen. Dit aantal bedroeg in 1930: 6.20%, in 1946: 7.34% en in 1949: 7.64% van de bevolking. Waarschijnlijk zal het in 1960 rond 9% bedragen en ook daarna nog sterk groeien. Het vraagstuk van de zorg voor deze groeiende groep (huisvesting, verzorging, vrije-tijdsbesteding) zal voortdurend aan betekenis winnen.
Behalve een stijging van het aantal ouderen, zal in de eerstvolgende jaren ook nog een relatieve verzwaring van de zorg voor het aantal jongere niet-werkenden optreden. Immers, het aantal geboorten per jaar (1949: 236.000) is aanmerkelijk groter dan het gemiddelde aantal jongeren van 5—14 jaar (± 175.000). En bovendien zal de grote druk van de geboorten in de jaren 1946—49 zich extra doen voelen, omdat de kinderen uit deze jaarklassen dan meer eisen aan voeding, kleding en onderwijskosten.
Pas na 1960, en volop na 1970, wanneer deze jaarklassen in het bedrijfsleven hun diensten verrichten, zal gedurende enige jaren sprake zijn van een relatief afnemende druk van de niet-productieve t.o.v. de productieve leeftijdsgroepen. Van des te meer betekenis is in elk geval tot aan die tijd, de voorziening in arbeid voor de producerenden.
In de derde Industrialisatie-nota van de regering (gevoegd bij de begroting van Economische Zaken voor 1952) wordt een schatting gegeven van de toeneming van het arbeidsaanbod (dus: aantal nieuw op te nemen jongeren, verminderd met het aantal vrijkomende arbeidsplaatsen) tussen 1953 en 1968. Voor de eerste 5-jarige periode (1953 t/m 1957) wordt gerekend op een toeneming van 40.000 arbeidskrachten per jaar, voor de tweede 5-jarige periode (1958 t/m 1962) op 52.000, en voor 1963 t/m 1967 op 58.000 per jaar. Daarna neemt het arbeidsaanbod — waarschijnlijk — iets af. Bij deze cijfers is rekening gehouden met emigratie van 20.000 personen (± 9000 arbeidskrachten) per jaar. Wordt de emigratie groter, dan wordt de gemiddelde toeneming der beroepsbevolking natuurlijk kleiner. De verschillende aspecten daarvan zullen nog nader worden belicht.
Het lijkt ons van betekenis, in aansluiting op hetgeen t.a.v. de bevolkingsgroei reeds werd gesteld, melding te maken van de cijfers, welke door Notestein werden gegeven over de te verwachten groei van de mannelijke bevolking van 15—64 jaar in de verschillende ons omringende landen. Voor Duitsland zijn, ook in dit opzicht, de gegevens veranderd. Wij geven ze slechts ter aanduiding, hoe de toestand zich zonder de Oost-Duitse invasie, waarschijnlijk zou hebben ontwikkeld.

Toeneming mannelijke bevolking van 15—64 jaar, op grond van Notesteins prognose, in enkele Westeuropese landen.

	1950—1955	1955—1960	1960—1965
Engeland en Wales	+ 100.000	— 100.000	— 200.000
Schotland	+ 50.000	— 160.000	+ 10.000
Duitsland	+ 800.000	+ 400.000	— 100.000
België	—	— 30.000	— 70.000
Frankrijk	—	— 100.000	— 400.000
Nederland (C.B.S.) 1951	+ 178.200	+ 210.000	+ 316.000

Binnen het Benelux-verband is het van belang te constateren, dat in de periode 1950—1959 voor Nederland een uitbreiding van de totale mannelijke bevolking van 15—64 jaar mag worden verwacht van ruim 300.000 tegenover een inkrimping in België van rond 30.000.
Wij merken bij deze tabel nog op, dat het aantal mannen van 15—64 jaar niet gelijk is aan het totale arbeidsaanbod. Een aantal jeugdigen studeert, een aantal ouderen blijft werken, een aantal 15—64-jarigen is niet in het productieproces opgenomen. Bovendien is het aantal vrouwen, dat in de verschillende landen beroepsarbeid verricht, niet overal procentueel even groot.

Beroepsarbeid gehuwde vrouw

Het is bekend dat de beroepsbevolking, gemeten in procenten van de totale bevolking slechts zeer langzaam veranderingen ondergaat. Er werken echter toch verschillende krachten, die nader onderzocht moeten worden. Hiertoe behoort een probleem, dat bij de beschouwing van het arbeidsaanbod dikwijls al te zeer vergeten wordt, nl. de vraag in hoeverre met een toeneming van arbeidsaanbod van de zijde van de gehuwde vrouw rekening moet worden gehouden. Naar onze mening zal dit laatste in belangrijke mate afhangen van het antwoord op die andere vraag, in hoeverre geschikte en aantrekkelijke arbeid kan worden verschaft. Voor ons land, alwaar men ervan uitgaat dat de taak van de gehuwde vrouw in de eerste plaats ligt in de verzorging van haar gezin, lijkt een stelsel van het werken voor halve dagen of weken daarvoor wel het meest aangewezen.
Dat in de eerstvolgende jaren o.m. terwille van een opvoering van de productie een inschakelen van een deel der gehuwde vrouwen op zulk een wijze maatschappelijk van betekenis kan zijn, behoeft niet te worden toegelicht. Bovendien zou door deze inschakeling een deel van de, aan de opleiding voor een beroep ten koste gelegde, tijd en maatschappelijke energie, beter productief worden. Ook sociaal gezien zal voor vele gehuwde vrouwen het verrichten van beroepsarbeid van grote waarde zijn. Het werken in zakelijke verhoudingen kan bijdragen tot het vormen van de persoonlijkheid. Het is voor de gehuwde vrouw belangrijk, dat zij een eigen werkterrein heeft, vooral in de

tijd, dat de kinderen het huisgezin verlaten, of hebben verlaten. Meer nog dan aan het argument van een vergroten van de totale productie, hechten wij waarde aan het hierbovenstaande omtrent de betekenis der arbeid, geheel in de lijn van hetgeen in het eerste deel van het Plan werd gesteld.
Waar wij van de wenselijkheid om de gehuwde vrouw maatschappelijk nuttige arbeid te geven overtuigd zijn, vergeten wij niet dat er een tijd is geweest toen voor de gehuwde vrouw de arbeid in fabrieken en werkplaatsen betekende het zuchten, het bijkans bezwijken onder een dubbele arbeidslast en dat er een zware strijd gevoerd is moeten worden om het zover te brengen dat de arbeidersvrouwen zich konden veroorloven alleen huisvrouw te zijn. Vrijwel gelijktijdig met deze strijd brak bij de vrouwen uit de burgerlijke groeperingen het besef baan, dat zij haar, door de vereenvoudiging van de huiselijke arbeid, ledig geworden levens nieuwe inhoud moesten geven. Zij gingen ijveren voor geestelijke ontplooiïng en nieuwe arbeidsmogelijkheden voor de vrouw, ook voor de gehuwde vrouw. Het te veel bij de ene en het tekort bij de andere groep heeft nu opgehouden alarmerende omvang te hebben. Rustig en zakelijk kan thans de mening worden geponeerd dat het wenselijk is dat de gehuwde vrouw ook buiten haar gezin arbeid *kan* verrichten.
Hierbij wordt er als een vanzelfsprekendheid van uitgegaan, dat de loon- en sociale verhoudingen zo behoren te zijn, dat de vrouw in een jong gezin zich volledig aan haar taak als echtgenote en moeder kan wijden. De meest voor de hand liggende werkzaamheid van de gehuwde vrouw is haar reële gezinstaak. Daar er echter gehuwde vrouwen zijn, die om enigerlei reden in haar gezin geen reële volledige taak vinden of meer vinden en menen haar gezinsarbeid met andere taken te kunnen combineren – de beslissing over de vraag of tevens beroepsarbeid kan worden verricht behoort in eerste instantie aan het echtpaar zelf te worden overgelaten – zal naar mogelijkheden moeten worden gezocht om aan dit verlangen tegemoet te komen. Zulks zal dan moeten geschieden op een voor de maatschappij en deze vrouwen meest nuttige wijze. Wij zien deze in arbeid, die slechts een gedeelte van de dag of van de week beslaat, opdat deze vrouwen ook een deel van de dag of van de week aan haar huishouden kunnen besteden teneinde daarin een goede gang van zaken te bevorderen. De vraag is hoe deze wenselijkheid gerealiseerd zal kunnen worden. Zo goed als de organisatie van de achturige arbeidsdag en ploegenstelsels mogelijk is geweest, is ook dit mogelijk.
De betrokken groep gehuwde vrouwen valt uiteen in geschoolden, die voor haar huwelijk een opleiding hebben genoten en na een periode van huisvrouw-zijn weer in haar beroep zullen terugkeren, en ongeschoolden.
Bij de geschoolde vrouwen doet zich de moeilijkheid voor dat zij aan beroepsbekwaamheid inboeten wanneer zij verscheidene jaren haar beroep niet hebben uitgeoefend. Bovendien zullen de hoog-gekwalificeerde beroepen zich over het algemeen niet lenen voor werk gedurende een deel van de dag of de week. De academisch gevormde gehuwde vrouwen zullen daarom in de eerste plaats wel worden opgenomen in functies, die het geven van lessen of het houden van spreekuren met zich meebrengen, welke dan in overleg met de betrokken vrouw kunnen worden vastgesteld. Ook in laboratoria en bi-

bliotheek laat zich de organisatie van gedeeltelijke dag- of weektaken goed denken.
Voor maatschappelijke werksters liggen er ten deze ook allerlei mogelijkheden, b.v. in het onderzoekwerk voor voogdijraden en andere instellingen voor kinderbescherming, het leiding-geven in volkshuizen, het organiseren van ontspanningswerk voor fabrieksmeisjes, enz. Voor andere beroepen zal het minder eenvoudig zijn dit te organiseren. Waar een wil is, is echter vrijwel altijd ook een weg, zeker t.a.v. de administratieve betrekkingen.
Een grote groep van arbeidsters wordt gevormd door de ongeschoolde vrouwen. Het is niet waarschijnlijk, dat deze groep op latere leeftijd weer in grote getale naar de fabriek e.d. zal terugkeren, zelfs niet als er een mogelijkheid van gedeeltelijke dag- of weektaken zou bestaan. Vele dezer vrouwen zoeken, als zij buitenshuis arbeid willen verrichten, een plaats als werkster en zijn als zodanig reeds in het arbeidsproces opgenomen. Een instituut als de gezinshulp in Engeland zou een deel van haar een sociale functie kunnen geven. Met een korte opleiding zouden velen ook ingeschakeld kunnen worden voor eenvoudig verpleegsterswerk.
Te verwachten valt, dat het aanbod bij een dergelijke arbeidspolitiek snel zal toenemen. De rationalisatie van het huishoudelijk werk en de meerdere vrije tijd, die daardoor voor de gehuwde vrouw is ontstaan enerzijds, de uitbreiding van het algemeen onderwijs anderzijds, vergroten de behoefte aan dergelijk werk voortdurend. Het feit tenslotte dat in Frankrijk, Scandinavië en de Angelsaksische landen een aanzienlijk groter aantal gehuwde vrouwen dan in Nederland beroepsarbeid verricht, geeft ook te denken. Enkele elementen, welke daar aanwezig zijn, zullen ook hier hun invloed op den duur doen gelden.

Opname-mogelijkheden

Over de ontwikkeling van de bestaansbronnen in Nederland is een zo grote mate van materiaal gepubliceerd, dat wij menen over de historie zeer kort te kunnen zijn.
Wij vatten de gegevens van de volkstellingen van 1899, 1930 en 1947 daartoe samen in de tabel op de volgende bladzijde.
Wij tekenen bij deze tabel aan, dat de gegevens van 1947 nog sterk onder invloed van de oorlog staan. De stijging van het aandeel der „maatschappelijke diensten" b.v. is voor het overgrote deel veroorzaakt door het toen nog zeer grote distributie-apparaat. Ook het aantal in de landbouw werkenden is niet geheel vergelijkbaar met het cijfer voor 1930. Het aantal mannelijke arbeidskrachten steeg van 530.000 tot 589.000 – een zeer groot deel daarvan is reeds teruggevloeid. Het aantal vrouwen in de landbouw werkend steeg volgens de tellingen van 109.000 in 1930 tot 169.000 in 1947. Het verschil is ontstaan door het medetellen van velen, die in 1930 werden geregistreerd als zijnde „zonder beroep". De telling voor de industrie geeft een te laag resultaat in 1947 doordat er velen waren, die tijdelijk elders werk hadden gevonden, omdat de industrie nog niet op toeren was gekomen. Deze opmerkingen in

Beroepsbevolking in Nederland.

Bedrijfstakken	Aantal personen in 1000-tallen			Relatieve betekenis in %		
	1899	1930	1947	1899	1930	1947
Industrie	651	1232	1428	33.8	38.9	36.9
Handel en Verkeer	322	695	846	16.8	21.9	21.9
Crediet-, Bank- en Verzekeringswezen	10	49	68	0.5	1.5	1.8
Landbouw	570	639	758	29.6	20.2	19.6
Onderwijs	33	85	91	1.7	2.7	2.3
Huiselijke diensten	198	244	189	10.3	7.6	4.9
Maatschappelijke diensten en vrije beroepen	117	182	417	6.1	5.6	10.8
Losse arbeiders	—	33	57	—	1.1	1.5
Visserij	22	16	12	1.2	0.5	0.3
Totaal	1923	3179	3866	100	100	100
Totale bevolking	5104	7936	9625			

aanmerking nemende, kan uit de tabel de ontwikkeling der hoofdbestaansbronnen wel worden afgeleid.
Landbouw en visserij bieden weinig nieuwe mogelijkheden. De opnamecapaciteit is beperkt. Zelfs is er een overbezetting in een aantal gebieden aanwezig. Een kleine toename, door overgang naar meer intensieve cultures is misschien nog mogelijk, doch op een opnemen van meer dan 5% van het totale nieuwe arbeidsaanbod moet niet worden gerekend.
De „maatschappelijke diensten", hoewel in de opstelling voor 1947 sterk overschat, zullen, na de sanering welke heeft plaats gevonden, ongetwijfeld meer eisen dan hun normale percentage in de totale bezetting. Een toeneming zodanig, dat ± 8% van het nieuwe arbeidsaanbod wordt opgenomen is niet uitgesloten. De huiselijke diensten zullen eerder een verdere neiging tot teruggang dan tot vooruitgang vertonen.
De grootste opname-mogelijkheid moet daarom worden gezocht en kan ook worden gevonden in de sectoren industrie, handel en verkeer, bank- en verzekeringswezen.
De Industrialisatie-nota gaat ervan uit, dat van het totale nieuwe arbeidsaanbod in de volgende vijftien jaren ongeveer 52% door de industrie dient te worden opgenomen, waarvan het leeuwendeel in metaalindustrie en chemische industrie (zie ook de tabel samengesteld uit de tweede industrialisatie nota in hoofdstuk VIII). Handel, verkeer en de financiële apparatuur zullen ongeveer 20 à 25% voor hun rekening moeten nemen.
In de industriële sector is tussen 1930 en 1947 het aandeel der delfstoffen-

productie (steenkolen, zout, turf) relatief iets afgenomen. Veranderingen te dien aanzien zijn echter in de volgende jaren mogelijk (olie- en gaswinning, ontginning van nieuwe mijn-zetels). Uitbreidingen in deze sector zullen de nationale economie belangrijk versterken, doch hier zijn grote kapitalen nodig voor investering. Wij verwijzen naar hoofdstuk XI.
Bij de hierboven aangegeven beschouwingen moet één aspect wel in acht worden genomen. Wanneer b.v. in de landbouw, of in de mijnindustrie, en misschien ook in sommige onderdelen van het zich overigens steeds uitbreidende verkeerswezen, geen nieuwe directe werkgelegenheid ontstaat, wil dit niet zeggen, dat de ontwikkeling in deze bedrijfstakken voor de werkgelegenheid zonder betekenis is! Immers, een belangrijke oorzaak van het niet of weinig zich uitbreiden van de werkgelegenheid in deze bedrijfstakken is de verdergaande mechanisatie. De auto, tractor en de landbouwmachines in de landbouw, de overgang van productie op de boerderij naar fabriekmatige productie – zij brachten evenzovele keren werkgelegenheid elders. De electrificatie van de spoorwegen vermindert het aantal nodige spoorwegarbeiders, maar vermeerdert het aantal metaalbewerkers. Het grootste deel van de metaalindustrie drijft op het maken van kapitaalgoederen voor andere bedrijven, slechts een kleiner deel (radio o.a.) werkt direct voor de „consument".
De Industrialisatie-nota vermeldt, dat blijkens de ervaringen voor de volgens deze nota nodige stijging van de productiviteit (door meer mechanische hulpmiddelen, grotendeels geleverd door de metaalindustrie) een toeneming van het per arbeider in de industrie geïnvesteerde bedrag van ± 2½% per jaar vereist is.

Spreiding der bestaansmogelijkheden

Wil men, zowel terwille van de ontwikkeling der productie als terwille van de ontplooiingsmogelijkheden, welke de mens in de arbeid vindt, zoveel mogelijk streven naar het brengen van de rechte man op de rechte plaats, dan is een overeenstemmen van totaal arbeidsaanbod en totale vraag naar arbeiders wel nodig, maar niet voldoende. Het kan nl. zijn, dat er arbeidsvraag bestaat voor het ene beroep en arbeidsaanbod voor het andere. Het kan zijn, dat – ook voor eenzelfde beroep – het aanbod van geschoolde arbeiders te gering is om aan de vraag te voldoen, en het aanbod van ongeschoolden te groot. Het kan zijn, tenslotte, dat op de ene plaats in het land werkloosheid heerst, en op een andere tekort aan arbeidskrachten.
Op grond van de verwachtingen omtrent de ontwikkeling van overheidswerkzaamheid, consumptie en investeringen kan reeds een beeld worden verkregen van de toekomstige binnenlandse vraag naar goederen en diensten. Door schattingen die veel moeilijker zijn, omtrent de exportmogelijkheden daarnaast, ontstaat dan een totaal-beeld van de productie, welke nodig is en op grond daarvan kan men zich ook enig idee vormen van de toekomstige behoefte aan arbeiders naar beroep en geschooldheid. De hiervoor geschetste historische ontwikkeling is mede van betekenis om het verkregen inzicht te toetsen.

Ook in de beste aller werelden zal de verwachting omtrent de toekomst natuurlijk niet kloppen met de straks bestaande werkelijkheid. Maar een niet in alle onderdelen op elkaars afgestemd zijn van vraag en aanbod is ook niet nodig. Het aantal wisselingen van beroep — ook na een voltooide beroepsopleiding — is zeer groot. Zulk een wisseling betekent evenwel een niet meer gebruiken van gespecialiseerde kennis, en kan daardoor maatschappelijk ongunstig worden geacht. In het ergste geval b.v. schijnen de opleidingskosten verspild. Daartegenover staat echter, dat deze maatschappelijke beweeglijkheid van de allergrootste waarde is om de wijzigingen in de vraag naar arbeid te kunnen volgen, en bovendien van grote persoonlijke waarde kan zijn voor de betrokkene, wanneer hij zich in het nieuwe werk beter thuis voelt. De mens is er niet om zijn opleiding, maar zijn opleiding is er om de mens. Dat desalniettemin uitvoerige analyse omtrent de toekomstige vraag naar arbeid, daarop gebaseerde ruime voorlichting en een ontwikkeling van de onderzoekingsmethoden om de enkeling naar zijn begaafdheden te kunnen beoordelen, nodig zijn, werd reeds in het eerste deel van dit Plan gesteld.
De verhouding tussen de nodige aantallen minder-geschoolden en meergeschoolden wisselt ook steeds, mede door de technische ontwikkeling. Toch kan men wel stellen, dat in het algemeen een hoge geschooldheid voor een land van waarde is. Het geven van een uitgebreide vakopleiding aan duizenden die daarvoor de geschiktheid bezitten — in zo juist mogelijk gekozen beroepen — kan theoretisch wel een verlies betekenen, indien deze geschoolden later een niet met hun geschooldheid overeenkomende plaats zouden moeten innemen. Immers, dan hadden de opleidingskosten lager kunnen zijn, terwijl in de opleidingsperiode reeds productieve arbeid zou zijn verricht. Daartegenover staat echter, dat bij hoge geschooldheid van de arbeiders vooral door overgang naar kwaliteitsproductie direct veel meer industriële mogelijkheden ontstaan. In ons land verkeren wij overigens nog in de fase, waarin de vraag naar kwaliteitsproductie, en dienovereenkomstig de vraag naar geschoolde arbeid, vóór is bij het arbeidsaanbod.
Bij een afwijking van vraag en aanbod tussen de beroepen kan een snelle *om*scholing, bij een afwijking van vraag en aanbod t.a.v. de geschooldheid een snelle verdere opleiding van een beperkte groep, het evenwicht herstellen. De ervaringen, opgedaan met de scholing van uit Indonesië terugkerende militairen, hebben bewezen, dat met relatief geringe kosten, zeer grote resultaten zijn te bereiken. Vooral op jongere leeftijd is het aanpassingsvermogen groot.
Aanmerkelijk moeilijker is het een samenvallen te bereiken van de plaats, waar in de toekomst het arbeidsaanbod moet worden verwacht met de plaats waar, indien geen bijzondere maatregelen worden genomen, het aanbod van arbeid te voorschijn komt. De hoofdvraag, welke hierbij rijst is: moet men het werk naar de mensen brengen, b.v. door industrievestiging in nog industrieel niet ontwikkelde gebieden, of moet men trachten de mensen naar het werk te laten gaan, dus binnenslands — eventueel naar het buitenland — te doen verhuizen.
De oplossing van dit vraagstuk zal slechts tot stand kunnen komen, wan-

neer men beide methoden toepast, en wel om verschillende redenen. De ontwikkeling van het aantal inwoners over de verschillende provincies is zeer ongelijkmatig. Men kan drie groepen onderscheiden: het zwaargeïndustrialiseerde Westen (N.H., Z.H. en Utrecht), het mee-geïndustrialiseerde Zuiden en Oosten (N.Br., Limburg, Gelderland en Overijssel) en het in industriële ontwikkeling achtergebleven Zuid-Westen (Zeeland) en Noord-Oosten (Friesland, Groningen en Drente). Tussen 1909 en 1949 nam de bevolking van ons land toe van 6 tot 10 millioen inwoners, het aandeel van het Westen bleef gelijk (48%), het aandeel van het Zuid-Oosten nam toe van 34% tot 37%, het aandeel van de agrarische provincies nam af van 18% tot 15%.
Hieruit blijkt, dat de veel verkondigde opvatting, dat de bevolking zich in het Westen zou ophopen, onjuist is. Wel heeft er een trek naar het Westen plaatsgevonden van werkzoekenden. Immers, reeds jarenlang is het geboorteoverschot in het Westen geringer dan het gemiddelde voor het gehele land.
Het Westen is thans zo dicht bevolkt, dat zelfs een procentueel gelijk-blijven, bij een verdere nationale bevolkingsgroei, een nadeel moet worden geacht. Nationaal-economisch is een verdere sterke toename van de bevolkingsdichtheid aldaar ongewenst, omdat verkeer, drinkwatervoorziening en recreatie veel extra-voorzieningen eisen, terwijl bovendien de bouwkosten, zowel voor woningen als voor fabrieken door kostbare funderingen dikwijls aanmerkelijk hoger zijn. Sociaal-cultureel rijzen bezwaren tegen het nog verder uitgroeien van de grote steden, omdat het ontstaan van een niet meer onderling gebonden bevolkingsmassa daar eerder dreigt. Men kan dit gevaar onderkennen, zelfs wanneer men afwijst, steden met meer dan 100.000 inwoners als plaatsen van verderf te zien en kleinere steden en platteland als idealen van gemeenschapsvorming.
Een meer naar de thans nog agrarische provincies gerichte spreiding der bestaansmogelijkheden is dus gewenst. Toch zal men moeten oppassen voor de opvatting, dat het het beste zou zijn, indien elk gebied — of elke gemeente! — zijn eigen bevolkingsoverschot zou opvangen. Dit andere uiterste van een spreidingspolitiek zou de sociale mobiliteit, welke voor de ontplooiingskansen van het individu van zeer grote betekenis is, aanmerkelijk doen teruggaan. Een uitwisseling en doorstroming is van bijzonder belang, en bij de geringer wordende tegenstelling tussen stad en platteland, mede door de vervoersmogelijkheden, bereikbaar.
Voor een bewuste spreiding komt alleen de industrie in aanmerking. De overige bestaansbronnen, voor zover zij in de volgende tientallen jaren werkkrachten moeten opnemen, zijn òf aan bepaalde vestigingsplaatsen gebonden (delfstoffen, agrarische productie) òf zij volgen de bevolkingsspreiding (verkeer, dienstverleningen, distributieapparaat) meer, dan dat zij haar kunnen leiden. Bij deze industriespreiding dient echter ernstig gewaakt te worden tegen de drang om in elke gemeente, of in elke plaats tot industrievestiging te komen. Bij een zo grote spreiding worden de vestigingsvoorwaarden ongunstig, en de kosten voor de gemeenschap (terreinaanleg, energievoorziening enz.) aanmerkelijk hoger, terwijl de recreatiemogelijkheden ernstig vermin-

deren. Hier ligt een gezamenlijke ordenende taak voor provincie (economisch-technologische instituten) en Rijk.
Het oprichten van nieuwe bedrijven is meestal moeilijker dan het uitbreiden van bestaande. Zorg daarvoor zal dus ook de werkgelegenheid doen toenemen, dikwijls met aanmerkelijk geringer investeringskosten, waarbij echter, met name voor bepaalde streken, gewaakt moet worden tegen een te eenzijdige oriëntering op reeds aanwezige beroepen. Een veelzijdigheid komt de ontwikkeling van de bestaansmogelijkheden sterk ten goede omdat hij verschillende, in de bevolking aanwezige, soorten van aanleg een kans biedt. Vooral voor de jongeren — mee ter bevordering van latere mobiliteit — is aanwezigheid van een serie van bestaansbronnen èn opleidingsmogelijkheden van uitermate grote betekenis. Zij immers zijn voor hun opleiding en voor hun eerste werkzaamheden op de omgeving aangewezen.
Voldoende werkgelegenheid — voldoende spreiding der bestaansbronnen — voldoende opleidingskansen — slechts door deze gezamenlijk kan de productie tot ontwikkeling komen, doordat van de in de arbeider schuilende mogelijkheden ten volle gebruik wordt gemaakt. En slechts daardoor kan de vrijheid van arbeid — doelstelling uit het eerste deel van het Plan terwille van de ontplooiing der persoonlijkheid — beter worden benaderd.

EMIGRATIE

Het vertrekken uit ons land met de bedoeling blijvend op te gaan in een vreemde bevolking, is van grote betekenis voor de arbeidsmarkt en dient mede te worden beschouwd als een onderdeel van de werkgelegenheidspolitiek. De emigratie mag echter niet eenzijdig worden beschouwd als een massale beweging van arbeidskrachten. Emigratie grijpt diep in het levenslot, zowel van de vertrekkenden als van de achterblijvende familie in en dient daarom mede beoordeeld te worden op grond van de geestelijke en zedelijke factoren, die met de vestiging in den vreemde zijn gemoeid.
In het eerste deel van het Plan is nadrukkelijk de vrijheid van emigratie van het ene land naar het andere bepleit. Emigratie dient daarom te berusten op vrijwillige keuze van de emigrant, die daarvoor zelf de verantwoordelijkheid draagt. Gezien de grote menselijke belangen, die bij emigratie op het spel staan, mag de overheid nooit tot emigratie dwingen, noch de emigranten beletten zich in den vreemde te vestigen. Dit betekent echter niet, dat de overheid geen belangrijke taak zou hebben ten aanzien van de emigratie, in het bijzonder nu in Nederland na de oorlog bij tallozen de drang is ontstaan om in den vreemde grotere ontplooiingsmogelijkheden te vinden en de emigratie kan bijdragen tot de verlichting van de bestaande bevolkingsdruk. De overheid kan deze taak verrichten met behulp van indirecte middelen, door het verlenen van financiële steun en het wegnemen van belemmeringen, daar waar hij die steun nodig heeft en kan worden verwacht dat het vertrek naar den vreemde zal strekken tot het welzijn van de emigrant.
Emigratie in de zin van een blijvende vestiging in den vreemde moet duidelijk worden onderscheiden van de tijdelijke trek van arbeidskrachten, zo-

als Nederland die vroeger gekend heeft, vooral naar buurlanden en naar Indonesië. In het verleden is deze trek van grote betekenis geweest, mede doordat de tijdelijke trek soms een voorbereiding werd voor latere definitieve emigratie, maar ook omdat er een tijdelijke verlichting van de nationale arbeidsmarkt ontstond.
Aan deze tijdelijke trek zijn sociaal echter dikwijls grote nadelen verbonden, vooral wanneer de families niet meegaan en het werken in den vreemde gepaard gaat met tijdelijke afwezigheid van het gezinshoofd. Naarmate het proces van politieke en economische integratie voortschrijdt verdient ook de tijdelijke trek van arbeidskrachten naar den vreemde te worden bevorderd, mits met voldoende sociale waarborgen omgeven, omdat uit een oogpunt van volkerengemeenschap en persoonlijkheidsontplooiing het werken temidden van een ander volk van grote waarde moet worden geacht en uit een oogpunt van werkgelegenheidspolitiek een grote internationale beweeglijkheid van arbeid gewenst is.
Van aanzienlijk groter betekenis dan de tijdelijke trek van arbeidskrachten is echter de emigratie. Het totaal aantal emigranten na de oorlog uit Nederland bedroeg tot en met het eerste half jaar van 1951 69.000, waarvan alleen reeds in het eerste half jaar van 1951 bijna 23.000. Het overgrote deel van deze emigranten vestigde zich in Canada en Australië. Ofschoon de emigratie naar overzeese gebieden thans alle aandacht verdient, moet voor de toekomst eveneens aandacht worden geschonken aan de emigratie-mogelijkheden naar verschillende West-Europese landen. De West-Europese landen vertonen, zoals wij reeds zagen, in de ontwikkeling van hun bevolking belangrijke verschillen, die als het ware uitnodigen tot het voeren van een gezamenlijke politiek. Vooral na 1960 kunnen waarschijnlijk grote aantallen arbeidskrachten binnen West- en Noord-Europa worden geplaatst, juist in de tijd, waarin onze bevolkingsdruk het zwaarst zal zijn! Het is noodzakelijk reeds thans deze toekomstige mogelijkheden te onderzoeken en voorbereidingen te treffen. De omstandigheden zijn daartoe gunstig, gezien de vele beschouwingen van Engelse, Franse en Zweedse demografische studiecentra, die tot de conclusie leiden, dat deze landen na 1960 aan arbeidskrachten van buiten behoefte zullen hebben. Het werk van de sociale en landbouwattaché's van Nederland in de verschillende West-Europese landen is daartoe van groot belang. Zowel binnen het kader van de Benelux als binnen het raam van de Marshall-landen dient naar samenwerking, waar het de plaatsing van arbeidskrachten betreft, te worden gestreefd. Het is van grote betekenis, dat met deze samenwerking niet wordt gewacht tot zich hier een overschot en ginds een tekort aan arbeidskrachten doet gevoelen, omdat plaatsing van arbeidskrachten over de grenzen heen alleen mogelijk is indien reeds nu in het geheel van de economische politiek daarmee rekening wordt gehouden. Dat emigratie van Nederlanders naar West-Europese landen ook in sociaal-cultureel opzicht van grote waarde kan zijn, juist met het oog op de politieke noodzaak van een innige vergroeiing van deze landen, behoeft geen betoog. De slechte ervaringen met de ondernomen proefnemingen o.a. in Frankrijk, dienen wel tot lering te strekken, maar mogen ons van deze weg niet afhouden.

Economische voor- en nadelen

De voordelen van de emigratie overtreffen in economisch opzicht zeker verre de nadelen. Toch dient men te bedenken, dat er nadelen zijn en is het nuttig economische voor- en nadelen althans tegenover elkaar te stellen, waarbij bedacht dient te worden, dat ook hier, naast het economisch aspect, andere factoren van groter betekenis kunnen zijn.

De voordelen liggen vooral in de mogelijkheid — door emigratie op grote schaal — tot beperking der reeds zo grote investeringen voor nieuwe arbeidsplaatsen, opleidingscentra, en woningen, die onze nationale consumptie aanmerkelijk drukken. Zonder emigratie wordt de noodzaak van investeren nog aanmerkelijk groter. De industrie, welke nog de meeste vestigingsmogelijkheden biedt, eist per arbeidsplaats aan nieuwe investeringen ± *f* 25.000, terwijl de kosten voor het verschaffen van woonruimte per gezin op minstens *f* 10.000 zijn te stellen. Emigratie van 20.000 personen (te stellen op 6000 gezinnen, waaronder 8000 werkzoekenden) levert een investeringsbesparing van ± 260 millioen gulden op, terwijl bovendien, bij emigratie van ongehuwden of jonge echtparen de toekomstige bevolkingsaanwas vermindert.

Men bedenke echter wel, dat de investerings-besparing slechts tijdelijk een voordeel betekent. Immers, als de betrokkene hier blijft en arbeidsplaats en woning krijgt, verdient hij deze in de volgende tientallen jaren terug door zijn bijdrage tot de nationale productie. Daarom is een wel eens gebruikt argument, dat door het vertrek van jonge emigranten ook een besparing ontstaat op toekomstige uitgaven voor opleiding e.d. van de kinderen slechts schijn, want dan staat er reeds een volle productie tegenover deze kosten.

Belangrijker is, dat bij het ontbreken van emigratie de mogelijkheid eerder intreedt dat de noodzakelijke omvang van de investeringen niet zal worden bereikt. In dat geval ontstaat er werkloosheid. Wij hebben ons dan vandaag wel investeringskosten „bespaard", maar moeten morgen steun uitkeren. Dit is een economisch nadeel, nog afgezien van de sociale en morele gevolgen van werkloosheid.

Er zijn naast menselijke bezwaren ook economische nadelen aan emigratie verbonden. Het vertrek van een emigrant betekent, dat voor hem gemaakte opleidingskosten niet meer worden terugverdiend voor de nationale gemeenschap. Deze opleidingskosten vormen louter economisch gezien a.h.w. een schenking aan de ontvangende landen. Bovendien moeten door de zendende natie meestal de transportkosten worden betaald. Gezien de betekenis der immigratie voor de ontvangende landen is het wenselijk bij de bespreking der emigratieverdragen deze aspecten naar voren te brengen.

In sommige kringen leeft de vrees, dat alleen de „beste" elementen zullen wegtrekken, en de „lager" gekwalificeerden zullen overblijven. Dat er een selectie plaatsvindt, is zeker. Ten onrechte wordt echter uitgegaan van de veronderstelling, dat de mensen op een eenvoudige wijze zouden zijn in te delen naar „kwaliteit", terwijl een andere veronderstelling, nl. dat deze kwaliteit erfelijk zou zijn, geensdeels bewezen is. Ook de vrees dat de vakarbeiders weg zullen trekken en de ongeschoolden hier zullen blijven is in de practijk ongerechtvaardigd gebleken.

Wel mag worden verwacht, dat een selectie zal plaats vinden van de meest „actieven", welke voldoende initiatief en pioniersgeest bezitten om de grote sprong te wagen, al is soms ook vrees een drijfveer voor emigratie, of sociale mislukking. Doch zelfs wanneer er „besten" vertrekken — onderstellend dat de meest actieven ook andere eigenschappen van de goede soort in meer dan normale mate bezitten, wat al weer niet zeker is — hebben wij, zoals reeds vooropgesteld, geen recht hen tegen te houden, zelfs niet het een nadeel te achten. Want zij trekken weg en wij laten hen gaan, omdat zij elders groter ontplooiingsmogelijkheden zien dan in de nationale gemeenschap. Komen zij internationaal beter tot hun recht, dan is dit menselijke winst.

Emigratiebeleid

Het slagen van het regeringsbeleid t.a.v. de emigratie hangt zowel af van de bereidheid het te willen zien binnen het kader van een politiek op lange termijn, als van de bereidheid het te willen baseren op vroegtijdige, verantwoorde studies.

De actieve emigratie-politiek is in ons land van zeer recente datum. Het emigratiebeleid kan niet steunen op ervaring uit het verleden; de problematiek van de emigratie als vorm van sociale politiek is voor ons land nieuw. Wij kunnen ook weinig leren van een land als Italië, waar men wel grote ervaring heeft t.a.v. het emigratievraagstuk, doch waar noch de overheid, noch de verschillende maatschappelijke organisaties zich ernstig bekommerd hebben om de sociale zijde en de politieke gevolgen van de emigratie. De emigratiepolitiek heeft zich in ons land in de eerste plaats vooral gericht op de organisatie van het transport en het afsluiten van verdragen. Dit laatste is van grote betekenis voor het verzekeren van de rechten van de immigrant in het nieuwe land, het regelen van de transport- en vestigingskosten en een vastleggen van de toekomstige ontwikkeling. Het emigratiebeleid zal echter niet mogen blijven staan bij het transportvraagstuk en het afsluiten van verdragen. Naast die beide, waarbij de verzorging van de emigranten natuurlijk hoofdvoorwaarde blijft, zal een drietal punten bijzondere aandacht vragen.

In de eerste plaats zal grote zorg moeten worden besteed aan de wijze, waarop de emigranten op hun toekomstige taak worden voorbereid. Alleen een goede voorbereiding van de emigratie heeft kans tot een verdere vergroting van het emigratie-contingent te leiden. Het maakt de emigrant weerbaarder en vergroot zijn mogelijkheden om te slagen, waardoor dikwijls ook familieleden en zelfs dikwijls ouderen nakomen. Tot deze voorbereiding behoort ook, dat de overheid bij de keuze van degenen, die zij financiële steun verleent voor emigratie, hen uitsluit, van wie gevreesd moet worden, dat zij de naam van de Nederlandse emigrant slechts schade zullen berokkenen.

Terwille van de emigrant en terwille van de emigratie zal het bovendien goed zijn het contact ook na de vestiging in het land van bestemming, niet te snel te verbreken. Hierbij moet echter in tweeërlei opzicht voorzichtigheid worden betracht. In de eerste plaats is het al te zeer beklemtonen van

de culturele banden tussen de emigrant en het land van herkomst onjuist en gevaarlijk, omdat, naar de ervaring heeft geleerd, het persoonlijke welzijn van de emigrant het beste wordt gediend wanneer hij zo snel mogelijk geheel opgaat in de stijl en levenssfeer van het nieuwe land en volk. In de tweede plaats dient het contact in het land van bestemming niet door de overheid maar door kerkgenootschappen en particuliere organisaties te worden onderhouden. Bij overheidsbemoeiing dreigen maar al te gemakkelijk conflicten met de regering van het ontvangende land, dat zich terecht tegen de bemoeiing van een vreemde mogendheid met haar nieuwe onderdanen verzet.

Naast de voorbereiding van de emigranten op hun toekomstige taak zal getracht moeten worden emigratie te bevorderen van die bevolkingsgroepen en leeftijdsklassen, welke ons t.a.v. de werkgelegenheidspolitiek de meeste zorgen baren. Hierbij dient echter voorop te staan, dat de persoonlijke vrijheid ten opzichte van besluiten om te emigreren of te blijven, niet wezenlijk mag worden aangetast en dat de taak van de overheid hier dus voornamelijk op het gebied van de voorlichting en het hanteren van indirecte middelen ligt.

In verband met de bevolkingsopbouw is het wenselijk voor de periode tot 1955 (eventueel tot 1960) de nadruk te leggen op emigratie van de groepen boven 25 jaar, liefst gezinnen met kinderen in een leeftijd, die na 1960 onze, dan overvoerde, arbeidsmarkt zouden bereiken. Na 1960 dient de nadruk te vallen op emigratie van jongeren onder 25 jaar, welk aantal hoog kan worden opgevoerd, zonder nationaal ontwrichting te veroorzaken.

Gezien de dalende tendens van het gemiddelde aantal vrouwen en kinderen, dat gedurende de laatste jaren per emigrant vertrekt, dient gestreefd te worden naar het wegnemen van de belemmeringen voor immigratie van grote gezinnen in de ontvangende landen. Voor degenen, die door een gebrek aan scholing op moeilijkheden van de zijde van het ontvangende land stuiten, is het gewenst dat zij de gelegenheid krijgen door vakcursussen in de Rijkswerkplaatsen zich alsnog een zekere scholing eigen te maken. Van groot belang voor de bevordering van de emigratie moet voorts worden geacht, dat in overleg met het immigratieland, door samenwerking van Nederlandse bouwers en credietinstellingen, met name in Australië en Nieuw Zeeland, montagewoningen aan de Nederlandse emigranten in huurkoop kunnen worden gegeven. Samenwerking van de Nederlandse banken, onder supervisie van de Nederlandsche Bank, zou eveneens tegemoet kunnen komen aan de grote credietmoeilijkheden waarmee Nederlandse emigranten in het land van emigratie thans veelal hebben te kampen.

Tenslotte zal in de geest van de in 1951 ingediende Emigratiewet een samenwerking tussen de verschillende op het terrein van de emigratie werkende organisaties tot stand moeten worden gebracht. Gegeven de grote belangen, die voor het gehele volk nu en straks met emigratie zijn gemoeid, zal het emigratiebeleid in handen van de overheid moeten rusten. De uitvoering van voorbereiding, selectie en voorlichting kan worden toevertrouwd zowel aan organen van de overheid als aan uit de maatschappij opgekomen organisaties.

HOOFDSTUK VIII

KAPITAALVOORZIENING

Noodzakelijke omvang der besparingen

Om in de volgende jaren werkgelegenheid te scheppen voor de nieuwe werkkrachten, en hen dus een deel te doen bijdragen tot de verdere ontwikkeling van de productie, b.v. door het verrichten van industriële arbeid, is het nodig, dat er fabrieken worden gebouwd, dat er machines komen in die fabrieken, dat er voorraden zijn, waarmee gewerkt kan worden. Het is ook nodig, dat de nieuwe gezinnen over woningen beschikken, en dat er verkeerswegen en verkeersmiddelen zijn om hen van het huis naar het werk te brengen en terug — dit alles behoort tot de „kapitaalvoorziening", en wij kunnen ons deze kapitaalgoederen slechts verschaffen door een deel van het nationale inkomen niet op te maken, maar te besparen, en dan in de vorm van investeringen naar die kapitaalvoorzieningen te dirigeren.

Het zou echter onjuist zijn te menen, dat wij alleen voor nieuwe arbeidsplaatsen in industrie, landbouw, verkeer enz. nieuwe kapitaalgoederen nodig hebben. De ontwikkeling van het levenspeil berust zelfs niet op het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen, want de verhouding tussen de totale omvang van de productie en het aantal personen, dat aanspraak maakt op het resultaat, verandert dáárdoor niet. Wanneer wij met 13 milioen mensen precies 1,3 keer zo veel produceren als met 10 millioen, is door de nieuwe kapitaalvoorziening wel de werkgelegenheid in stand gehouden — wat belangrijk is, maar geen vooruitgang van het gemiddelde levenspeil bereikt. Hiertoe is een verhoging van de productiviteit nodig, waarvoor echter eveneens het vormen van nieuw kapitaal vereist is.

Investeringen zijn dus nodig voor de uitbreiding van de werkgelegenheid en voor de verhoging van de productiviteit. Er zijn daarnaast echter nog belangrijke andere investeringen nodig, al zijn deze laatste economisch van een ander karakter. In het productieproces verslijten machines en gebouwen. Deze moeten dus in een aantal jaren worden afgeschreven om ze t.z.t. te kunnen vervangen. Willen wij niet achteruitgaan in vermogen, dan moeten deze afschrijvingen in het lopende productieproces worden verdiend. In de prijs, die tenslotte voor de geproduceerde goederen betaald wordt, moet de afschrijving even zo goed worden teruggevonden als het materiaal, dat erin verwerkt is, of het loon.

De afschrijvingen komen dus — als er economisch juist wordt gehandeld —

uit de opbrengst van de productie „van zelf" te voorschijn. Zij moeten worden gebruikt om versleten machines en gebouwen te vervangen. Deze vervanging maakt ons maatschappelijk op zichzelf niets rijker — wij zouden verarmen, als wij versleten machines niet vervingen. Economisch is er dus verschil tussen de vervangings-investeringen (betaald uit afschrijvingen) en de nieuwe investeringen voor uitbreiding van de werkgelegenheid of voor verhoging van de productiviteit. De eerste kunnen geschieden uit de, in de prijs van het product, vrijkomende afschrijvingen, voor de laatste zijn nieuwe besparingen nodig. Maar voor een bedrijf, dat machines levert, b.v. een fabriek van electromotoren, is het onverschillig of die nieuwe motor dient voor uitbreiding van de werkgelegenheid in een nieuw bedrijf, voor verhoging van de productiviteit in een bestaand bedrijf, of voor vervanging van een oude machine.
Alle investeringen tezamen noemt men de *bruto*-investeringen, zij omvatten dus vervangings-, uitbreidings- en verbeteringsinvesteringen. De investeringen voor uitbreiding en verbetering, dus de bruto-investeringen zonder die voor vervanging, noemt men *netto*-investeringen. Deze laatste betekenen een nieuw gevormd vermogen, en eisen kapitaalvoorzieningen uit besparingen. In het Centraal Economisch Plan 1951 is een opstelling te vinden over de verhouding tussen bruto- en netto-investeringen. De volgende tabel geeft de ontwikkeling aan, voor zover het de *bedrijven* betreft (overheidsbedrijven medegerekend). De investeringen in overheidsdiensten (onderwijs e.a.) zijn dus niet medegeteld.

Investeringen in 1948-1951 in bedrijven (woningbouw e.d. inbegrepen)

(in millioenen guldens, in prijzen van 1948)

Jaar	Bruto-inv.	Afschrijvingen	Netto-inv.	Voorraadvorming	Totaal Kapitaalvorming
1948	2760	1465	1295	650	1945 (1945)
1949	3170	1500	1670	770	2440 (2500)
1950	3270	1550	1720	1300	3020 (3420)
1951	3230	1595	1635	910	2545 (3210)
1948/51	12430	6110	6320	3630	9950

Uit deze tabel blijkt, dat over de jaren 1948/51, volgens de schattingen — die overigens niet anders dan ruwe schattingen kunnen zijn — van het Centraal Plan Bureau de bruto-investeringen in bedrijven in totaal ruim 12 000 mln. gulden hebben bedragen, *waarvan 50% voor vervanging* (afschrijvingen) en *50% voor het vormen van nieuw kapitaal,* terwijl dan daarnaast in deze jaren nog ruim 3500 mln. gulden (in prijzen van 1948) aan de voorraadvorming ten goede kwam. In de laatste kolom is daarom de totale kapitaalvorming over de betreffende jaren vermeld, bestaande uit netto-investering

+ voorraadvorming. Tussen haakjes is vermeld het bedrag in millioenen guldens, naar de prijzen van het betreffende jaar.
Wij vermelden nog, dat volgens de gegevens en schattingen uit het Centraal Economisch Plan 1951, de herkomst van de bruto-investeringen over de verschillende sectoren van het bedrijfsleven en de import als volgt was verdeeld:

Herkomst bruto-investeringen

(in millioenen guldens en prijzen van het betreffende jaar)

Sector	1948	1949	1950
Bouwnijverheid	865	1070	1175
Metaalnijverheid	820	940	1170
Landbouw (aanwas veestapel) en overige bedrijven	240	280	295
Import (incl. marges en kosten)	835	940	920
Totaal in prijzen betr. jaar	2760	3230	3560
Totaal in prijzen 1948 (vorige tabel)	2760	3170	3270

Uit deze tabel (over 1949 en 1950 nog voorlopige cijfers), volgt duidelijk hoe belangrijk bouwbedrijf, metaalbedrijf en import zijn voor de Nederlandse investeringen.
Voor de kapitaalvoorziening hebben wij te maken met de netto-investeringen en met de voorraadvorming. Wat de netto-investeringen betreft is het zeer moeilijk om een goede splitsing te maken tussen uitbreidingsinvesteringen en investeringen die de productiviteit vergroten, omdat beide vrijwel steeds gelijktijdig plaats vinden.
Op grond van de schattingen in de tweede en gegevens uit de derde Industrialisatie-nota en rekening houdend met de prijsstijgingen tussen 1948 en 1950, komt men tot een bedrag van ongeveer *f* 25.000.— aan benodigd nieuw kapitaal per nieuwe arbeidsplaats in de industrie. Bij een opnemingsnoodzaak van 40.000 à 50.000 man betekent dit een noodzakelijke omvang van de besparing voor de nieuwe uitbreidingen van rond 1000 à 1200 millioen gulden, indien men veronderstelt, dat ook in de andere bedrijfssectoren gemiddeld eenzelfde bedrag nodig zou zijn, hetgeen aan de hoge kant is. Hieraan toegevoegd hetgeen voor de investeringen, nodig voor uitbreiding van de productiviteit, aanwezig dient te zijn, te schatten op 600 à 800 millioen per jaar, en hetgeen voor netto-investeringen in woningen moet worden verkregen (bruto-investeringen ± 800 millioen gulden, afschrijvingen ± 200 millioen) komen wij — naar het prijsniveau van 1950, tot een bedrag van ongeveer 2200 à 2600 millioen gulden in de loop van de volgende jaren, als noodzakelijk voor netto-investeringen.
Voor 1955 is op grond van deze overwegingen in de bestedingstabel in het

vorige deel van het Plan (pag. 123) een bedrag van 2400 millioen vermeld. Voor de voorraadvorming is 700 millioen voldoende geacht, op grond van de cijfers over 1948/1949. In 1950 heeft al een zeer grote extra voorraadvorming plaats gevonden. Daarbij is nog in aanmerking genomen, dat in 1948/49 de zeer grote achterstand in de voorraadvorming gedeeltelijk is ingelopen. Naar prijzen van 1948 moet 500 à 600 millioen gulden voldoende worden geacht. Naar prijzen van 1950 is in het bestedingsprogram een omvang van 700 millioen aangenomen.
Het is natuurlijk van grote betekenis, dat niet slechts de omvang van de investeringen in totaal juist is, maar dat ook de verdeling over de verschillende bedrijven juist geschiedt. De daartoe noodzakelijke maatregelen zullen nog worden aangegeven. In overeenstemming met hetgeen omtrent de mogelijkheden tot uitbreiding van de werkgelegenheid in het voorgaande hoofdstuk is gesteld, volgt hier nog het overzicht van de verdeling van de investeringen over de verschillende industriële bedrijfstakken, samengesteld uit de tweede Industrialisatie-nota.

Investeringen volgens Industrialisatieschema 1 Januari 1948–1 Juli 1952.

(bedragen in millioenen guldens)

Bedrijfstak	Bruto investering	Vervangings-investering	Netto-investering	Door netto-inv. verkregen werkgelegenheid
Steenkolen	350	220	130	3000
Aardolie	340	30	310	2000
Openbare nutsbedrijven	1100	400	700	3000
	—— 1790	—— 650	—— 1140	——— 8.000
Metaalindustrie	1250	650	600	49000
Chemische nijverheid	580	240	340	13000
Bouwbedrijf	180	120	60	28000
Houtindustrie	90	70	20	4000
Aardewerkindustrie	155	80	75	6000
	—— 2255	—— 1160	—— 1095	——— 100.000
Voed. en genotmiddelen	670	450	220	19000
Textiel	575	340	235	12000
Kleding	65	35	30	11000
Leer en rubber	95	50	45	5000
Papierindustrie	175	80	95	4000
Grafische industrie	110	80	30	2000
Overige industrieën	65	55	10	4000
	—— 1755	—— 1090	—— 665	——— 57.000
Totaal	5800	2900	2900	165.000

Uit deze tabel blijkt, dat de energiesector (steenkolen, olie, openbare nutsbedrijven), welke voor een belangrijk deel door de overheid wordt geëxploiteerd, zeer veel netto-investeringen eist, en slechts een zeer geringe directe

werkgelegenheid oplevert. De investeringen zijn echter noodzakelijk om de rest van het bedrijfsleven te kunnen laten functioneren.
De meest naar de investeringssector gerichte industrieën (metaalnijverheid, bouwnijverheid e.a.) eisen eveneens een belangrijke netto-investering, doch leveren veel meer directe werkgelegenheid. Hier ligt zelfs het zwaartepunt van de industrialisatiepolitiek.
De grotendeels naar de consumptie gerichte industrieën vragen minder netto-investeringen, doch leveren nog een zeer belangrijke bijdrage voor de totale toekomstige werkgelegenheid.
Geen van de drie sectoren (ook de consumptie niet!) mag daarom, in verband met de werkgelegenheid, bij de te volgen politiek in de komende jaren worden veronachtzaamd. De ontwikkeling in de loop van 1951 in de textiel- en leerindustrie leert ons, dat men met de druk op de consumptie gemakkelijk het doel kan voorbijschieten, omdat omschakeling van arbeiders van de specifieke consumptie-bedrijven naar de specifieke investeringsbedrijven steeds moeilijkheden biedt. Sanering van de betalingsbalans wordt dan verkregen ten koste van werkloosheid.
Tot besluit van de beschouwingen over de noodzakelijke omvang der besparingen wordt hier over het belangrijke probleem der *overheidsinvesteringen* het volgende opgemerkt. Uit de publicaties van het Centraal Planbureau wordt de toestand ten deze *niet* duidelijk. Immers de overheidsbedrijven zijn alle onder de bedrijven opgenomen, en ook in de woningbouwsector is geen splitsing aangegeven. Onder het hoofd „overheidsinvesteringen" verschijnen daarom slechts onbelangrijke bedragen, mede omdat alle uitgaven voor het militaire apparaat, en voor alle overheidsdiensten (buiten de materiële uitgaven voor onderwijs) als consumptief zijn beschouwd. In de opstelling van het Centraal Economisch Plan 1950 komt daarom op een totaal van ± 3600 millioen aan netto-investeringen slechts 180 millioen aan overheidsinvesteringen voor, dat is 5%.
De werkelijke verhouding tussen overheids- en particuliere investeringen ligt geheel anders. In de industriële sfeer kan men die verhouding ongeveer afleiden uit de hierboven gegeven tabel voor 1948—1952. De financiering van de openbare nutsbedrijven komt geheel, die van de steenkolenmijnen (waaronder een bedrag van 80 millioen was begrepen voor een nieuwe mijnzetel) voor 110 op de 130 millioen voor rekening van de overheid. In de metaalindustrie treedt de overheid binnen door de zeer grote bedragen nodig voor het Breedbandproject (minstens 150 millioen overheidsdeelneming). In de chemische nijverheid spelen de uitbreidingen van de chemische bedrijven der Staatsmijnen een grote rol. Deze groepen samen nemen van de 2900 millioen netto-investeringen zeker 1.000 millioen op. Minstens $^1/_3$ der netto-investeringen in de sector der industriële bedrijven zal dus uit overheidsmiddelen worden gefinancierd. In het verkeer liggen de zaken niet anders: spoorwegen, P.T.T. en K.L.M. eisen grote, door de overheid te verstrekken bedragen aan netto-investeringen. Ook hier ligt het overheidsaandeel op minstens 30%, waarschijnlijk zelfs tussen 40 en 50%. Telt men in de landbouw de ontginningen mede (Zuiderzeewerken) dan is ook daar een beroep

op de overheidsfinanciën aan de orde, terwijl bij de woningbouw gerekend moet worden dat 50% à 80% der netto-investeringen door de overheid tot stand moeten worden gebracht. Bij de voorraadvorming nemen ook de overheidsbedrijven hun portie op, maar overigens geschiedt deze vrijwel geheel — de voedingsmiddelenaankopen uitgezonderd — in de particuliere sfeer. Vat men het geheel samen, dan komt men dus voor 1948—1952 tot 30% overheidsinvesteringen. Voor 1950 afzonderlijk komt men — buiten de militaire sector, en de in de andere directe overheidsuitgaven begrepen bedragen — tot minstens 1000 millioen gulden overheidsinvesteringen op het totaal van 3600 millioen gulden, dus eveneens in de buurt van 30%.
Het is zeer gewenst, dat in de publicaties van het Centraal Planbureau deze splitsing omtrent de verdeling der investeringen duidelijk wordt gesteld. Er ontstaan thans vele misvattingen, en bovendien is er een direct verband tussen de vraagstukken van nieuw te vormen overheidsvermogen, en de omvang der besparingen, dat voor de overheidspolitiek beslissend is. Voor de investeringen moet er niet alleen voor de particulier doch ook voor de overheid een gunstig klimaat aanwezig zijn. Het bovenstaande bewijst eens te meer de veel te grote eenzijdigheid in de meestal uitgesproken opvattingen.

De bronnen der besparingen

Kapitaal wordt gevormd door een gedeelte van de productie niet te bestemmen voor de voortbrenging van consumptiegoederen, maar van productiemiddelen. Dat betekent dus dat de inkomens die uit hoofde van de bij de productie geleverde prestaties ontstaan (lonen, rente en winsten) niet in volle omvang consumptief mogen worden aangewend maar voor een deel bespaard moeten worden.
Degenen, die uit hun inkomen sparen en degenen, die de nieuwe kapitaalgoederen wensen te verwerven, zijn in onze maatschappij in zeer veel gevallen niet dezelfden en dat doet het specifieke probleem ontstaan van de kapitaalverschaffing, de overdracht van bespaard inkomen aan de investeerders. De aanwending van kapitaal heeft dus een physiek aspect, nl. de vermeerdering van kapitaalgoederen in de bedrijven en een geldelijk aspect, nl. de overdracht van koopkracht in de vorm van kapitaalverschaffing aan de bedrijven. Het investerings- en financieringsprobleem heeft in de openbare discussie in Nederland gedurende de laatste jaren een grote rol gespeeld. De omvang van de investeringen bepaalt in belangrijke mate of Nederland in staat zal zijn om aan de groeiende beroepsbevolking werkgelegenheid te verschaffen. Doch naarmate de omvang van de investeringen groter is, zijn de consumptiemogelijkheden kleiner en deze verminderde consumptie zal veelal de zwakste groepen in onze maatschappij het sterkst treffen. Daarom heeft het financieringsprobleem ook grote betekenis voor een rechtvaardige verdeling van het voor consumptie beschikbare inkomen. Deze betekenis wordt nog vergroot door het feit, dat voor de beschikbaarstelling van vermogen een prijs wordt betaald, de rente, en de rentevoet al naar zij hoger of lager is, het inkomen van de vermogensverschaffers groter of kleiner doet zijn.

Om na te gaan welke bronnen voor de kapitaalvoorziening aanwezig zijn, is het gewenst de omvang van de netto-investeringen te stellen tegenover het totaal nationaal inkomen. Wij houden hiervoor dezelfde wijze van verdeling van de nationale bestedingen aan, als in hoofdstuk VI aangegeven.

Productie en Bestedingen 1938/1950.

(in millioenen guldens)

Jaar	1938	1946	1947	1948	1949	1950
Netto waarde nat. prod.	5.390	9.930	12.070	14.230	15.900	17.570
Hulp uit het buitenland	—200	1.150	1.650	1.150	300	900
Totaal nationaal te besteden ..	5.190	11.080	13.720	15.380	16.200	18.470
Besteed voor consumptie	4.400	8.050	10.090	11.110	11.450	12.350
Besteed voor netto-investeringen en voorraadvorming	90	830	1.450	1.940	2.500	3.420
Besteed door de overheid	700	2.200	2.180	2.330	2.250	2.700

Uit deze tabel ziet men, dat voor de oorlog (1938) het bedrag der investeringen, gesteld tegenover het totale nationaal te besteden bedrag zeer laag was (2%), terwijl het na de oorlog is geklommen tot 13,15 en 18% in resp. 1948, 1949 en 1950. Het percentage voor 1950 is zeer hoog in verband met de reeds meer vermelde extra voorraadvorming. Normaal moet 15% voldoende worden geacht.
Uit deze cijferopstelling is nog een ander verschijnsel af te leiden, nl. de mate waarin de investeringen, die plaatsvonden, tot stand kwamen uit nationale besparingen dan wel dank zij leningen en schenkingen uit het buitenland (Marshall-hulp), de verkoop van bezittingen (meest aandelen) in het buitenland of het interen van reserves aan buitenlandse betaalmiddelen. Deze bedragen zijn nl. alle tezamen gevat in de term „hulp uit het buitenland". Terwijl Nederland in 1938 nog bijna 4% van de nationale productie in het buitenland kon beleggen, was het in 1946 voor niet minder dan 10% van zijn bestedingen op buitenlandse hulp aangewezen. In 1949 was dit percentrage echter reeds weer teruggelopen tot 2%. Dat betekent dus dat ons land in dat jaar op een 300 millioen na weer op eigen benen stond en in staat was uit besparingen 15% van het nationaal inkomen te besteden voor uitbreiding van zijn welvaartsbronnen.
Was de Korea-crisis met zijn voor ons land zo schadelijke nasleep van hogere importprijzen, versnelde voorraadvorming en hogere defensieuitgaven daar niet tussen gekomen, dan was het waarschijnlijk in 1950 mogelijk geweest zonder buitenlandse hulp het consumptiepeil en het noodzakelijke investeringsniveau te handhaven. Nu leverde 1950 weer een tekort voor onze volkshuishouding op van 5%, hetwelk gedekt werd door Marshall-hulp.
Van 1946 tot 1950 is van de ruim 10 milliard aan netto-investeringen per saldo ongeveer de helft gedekt uit eigen besparingen, de helft uit buitenlandse middelen. De Marshall-hulp heeft in de afgelopen jaren dus een belangrijke verlichting geleverd voor het investeringsprobleem. Hoewel de

Amerikaanse hulp thans nauw gekoppeld is aan onze militaire productie, blijft deze hulp toch een aanzienlijke verlichting betekenen voor onze kapitaalbehoefte. Investeringen in de militaire sector scheppen nl. evenzeer werkgelegenheid en verminderen de investeringsbehoefte in de overige sectoren. Uiteraard dient de investeringspolitiek uiteindelijk gericht te zijn op het plaatsen van het beschikbare arbeidsaanbod in de niet-militaire sectoren. Dit betekent echter niet, dat nu reeds de civiele investeringen zo hoog zouden moeten zijn, dat zij bij een wegvallen van de militaire investeringen het dan ontstane tekort aan werkgelegenheid volledig kunnen compenseren. Het is niet nodig, omdat de werkgelegenheid in de militaire sector, hoe ook de internationaal-politieke ontwikkeling zij, geen plotseling eind neemt. Wel dient bij de omschakeling onderzocht te worden hoe de militaire productie met de minste offers opnieuw op vredesproductie kan worden teruggeschakeld. Er bestaat aanleiding om aan te nemen, dat de ontwikkeling van de techniek deze overschakeling zal vergemakkelijken. Veel van de moderne oorlogsproductie (vervoersmiddelen, precisie-instrumenten) is in technisch karakter namelijk nauw verwant aan productie voor vredesdoeleinden.
Alvorens verder te onderzoeken welke bronnen voor de kapitaalvoorziening aanwezig zijn, zij opgemerkt, dat de buitenlandse hulp, die Nederland de afgelopen jaren heeft ontvangen en in de nabije toekomst nog hoopt te krijgen, niet als abnormaal mag worden beschouwd. Voor zover deze hulp heeft gediend en dient om de gevolgen van de oorlog op te vangen, wordt dit algemeen aanvaard. Wij merken echter op, dat Nederland door zijn sterke bevolkingsgroei in een unieke positie verkeert, waardoor het investeringsvraagstuk aanmerkelijk wordt verzwaard. Een tijdelijke hulp uit het buitenland kan om deze reden ook verder worden aanvaard. In het bestedingsprogram als aangegeven in het eerste deel, is echter voor 1955 voorzien in een sluitende betalingsbalans. Het zou van zeer grote betekenis zijn, indien de vroegere kapitaaluitvoer, nu b.v. in de vorm van een bijdrage voor een investeringsprogram in Indonesië, spoedig kan worden hervat.
Hierbij werd verondersteld, dat de „hulp uit het buitenland" geheel aan de investeringen ten goede zou zijn gekomen. Dit is natuurlijk slechts ten dele juist. Volgens de gegevens van het Centraal Economisch Plan 1951 was de toestand over 1950 als volgt (bedragen in millioenen guldens):

Overheid — totaal der uitgaven	5.020	
Belastinginkomsten	4.800	
Beroep op geld- en kapitaalmarkt		220
Loontrekkers: totaal der uitgaven	9.440	
totaal der inkomsten	9.240	
Beroep op geld- en kapitaalmarkt		200
Zelfstandigen en bedrijven:		
Direct beroep op geld- en kapitaalmarkt	630	
Intering op kasreserves e.d.	470	
		1.100
Totaal beroep op geld- en kapitaalmarkt		1.520
Door pensioen en verzekeringsfondsen verstrekt		620
Beroep op het buitenland		900

Men kan nu het eenvoudigste de toestand aldus omschrijven. Van de 900 millioen gulden uit het buitenland ontving de overheid 220 millioen gulden (daarvan gebruikte zij 180 millioen voor eigen investeringen), de loontrekkers ontvingen (om groter consumptie mogelijk te maken) 200 millioen, en naar de bedrijven ging 480 millioen, terwijl deze laatsten nog 620 millioen daarenboven ontvingen van de pensioen- en verzekeringsfondsen.
Wij vonden echter voor investeringen in bedrijven voor 1950 een bedrag van 3420 millioen. Waar kwam de rest vandaan? Om deze vraag te beantwoorden kan men van de volgende opstelling uitgaan.
Van de belastingen, welke de overheid heeft verkregen (in totaal 4800 millioen gulden) ging niet minder dan 990 millioen gulden naar de investeringssector, in de vorm van oorlogsschadevergoeding, woningbouwpremies, credieten aan openbare nutsbedrijven e.d. Bovendien verstrekte de overheid 320 millioen gulden aan pensioen- en verzekeringsfondsen, die eveneens langs een omweg de investeringssector bereikten.
Van de loontrekkenden ging 130 millioen naar pensioen- en verzekeringsfondsen.
Uit de inkomens van zelfstandigen en bedrijven tenslotte (een splitsing daartussen is niet gemaakt) stamt 1330 millioen gulden direct, en nog 170 millioen die eerst aan pensioenfondsen e.d. werden overgedragen, doch daarna terugkomen.
Het totaalbeeld wordt dus:

Gelden voor investeringen in bedrijven

(in millioenen guldens)

Overheid:	direct overgedragen		990
	pensioen- en verzekeringsfondsen	320	
Loontrekkers:	pensioen- en verzekeringsfondsen	130	
Bedrijven en Zelfstandigen:	pensioen- en verzekeringsfondsen	170	
			620
	uit bedrijfsinkomsten		1330
Uit buitenland (extra voorraadvorming)			480
	Totaal der investeringen		3420

Zien wij af van de buitenlandse hulp, dan blijken dus als besparingsbronnen aanwezig te zijn: besparingen in bedrijven en bij zelfstandigen, besparingen bij pensioen- en verzekeringsfondsen (uit verschillende bronnen verkregen) en besparingen uit de belastingen. Overheid en pensioenfondsen (de collectieve sector) blijken samen even belangrijk als de sector bedrijven en zelfstandigen.
Het is bekend, dat in de Nederlandse bedrijven de financiering „uit eigen middelen", d.w.z. uit in de ondernemingen zelf gemaakte winsten reeds voor

de oorlog een zeer belangrijke plaats innam. Het is niet bekend, welk deel van het bedrag van 1330 millioen (+ 480 millioen der extra voorraadvorming) uit eigen middelen der afzonderlijke onderneming stamt, en welk deel door overdracht van de ene onderneming of zelfstandige aan de andere langs de wegen van geld- en kapitaalmarkt werd bespaard. De besparingen uit het inkomen van zelfstandigen e.d., ontstaan na winstuitdeling of in eigen persoonlijk bedrijf, zijn echter ongetwijfeld geringer dan voor de oorlog, indien men ze stelt tegenover de ondernemingsbesparingen. Het is zeker gewenst, wanneer het budget-onderzoek, dat gaande is, wordt gepubliceerd, een nader onderzoek naar het sparen en beleggen bij de hogere inkomens in te stellen, om enig inzicht op dit punt te verwerven.
Het overheidsaandeel is momenteel zeer groot, met name door de oorlogsschadevergoedingen en de bijdragen voor de woningbouw, die grotendeels tot particulier bezit worden, volgens daartoe gestelde regelen. Wij gaven reeds aan, dat een verdere ontwikkeling van het overheidsaandeel in het nationale vermogen noodzakelijk is.
Het aandeel van de pensioen- en verzekeringsfondsen is eveneens groot, en stijgende. De verdere ontwikkeling, met name van de bedrijfspensioenfondsen kan voor de kapitaalmarkt van bijzondere betekenis worden. Dit laatste is mede van betekenis met het oog op de nog te bespreken conjunctuurpolitiek, en in verband met de discussie over de vraag of de gelden van deze fondsen al of niet „risicodragend" mogen worden belegd.
Tenslotte zal, bij het ontwikkelen van een systeem van arbeidersaanspraken op gemaakte winsten, de totale besparing niet belangrijk stijgen, omdat slechts een stijging plaatsvindt voor zover de consumptie der particulieren erdoor wordt getroffen, maar wel wordt het mogelijk daardoor — afgezien van de sociale voordelen — het aldus ontstane deel van de besparing centraal te leiden.

Het richting geven aan de kapitaalstroom

In de voorgaande bladzijden is getracht aan te geven welke behoefte aan besparingen bestaat, en in welke sectoren, en daarna uit welke bronnen die besparingen voortvloeien. Het is echter niet voldoende deze beide te kennen. Het vrije spel van maatschappelijke krachten is nl. niet in staat om te zorgen dat „automatisch" de besparingen vloeien naar de plaatsen waar zij maatschappelijk het nuttigst zijn. Daartoe is, verleden en heden tonen het in alle duidelijkheid, overheidsingrijpen nodig. Om te kunnen ingrijpen moet de overheid natuurlijk over een voldoende inzicht beschikken omtrent de plaatsen waar de besparingen in de volgende jaren nodig zijn. Elke industrialisatie-nota is een poging om ons ten deze verder op weg te helpen, zoals elke jaarpublicatie van het Centrale Planbureau ons iets meer leert omtrent de bronnen der besparingen. Aan de coördinatie van beide ontbreekt echter nogal het een en ander. Zowel het zorgen dat gewenste investeringen tot stand komen, als het verhinderen dat minder gewenste plaats vinden, staat nog in de kinderschoenen.

De overheidsleiding bij het richten van de kapitaalstroom dient natuurlijk te beginnen bij de overheid zelf. Het zeer belangrijke bedrag (990 millioen gulden over 1950) dient als een eenheid in het investeringsbeleid te worden gehanteerd, waarbij hoofdbeslissingen in gezamenlijk overleg tussen Rijk, provincie en gemeenten worden genomen en daarna, gedecentraliseerd naar de departementen en overige organen, worden uitgevoerd. Daarbij dient een beperkte vrijheid van beschikken over zelfverworven bedragen te worden toegestaan, waarbij de beperking zal moeten worden gezocht in een toezicht op de verdeling naar algemene doeleinden (b.v. openbare nutsbedrijven, scholen, openbare werken, woningbouw) en niet in een beoordelen van elk project afzonderlijk.
Het tweede gedeelte van de kapitaalstroom (1950: 630 millioen) uit verschillende bronnen stammende, vloeit naar de pensioenfondsen en verzekeringsbedrijven. Bij de eerste is het Rijk een belangrijke deelnemer (Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, Mijnwerkers- en Spoorwegpensioenfondsen), doch door de ontwikkeling der bedrijfs- en ondernemingspensioenfondsen neemt het overheidsaandeel af. Bij de verzekeringsbedrijven is een collectivisering der beleggingen gaande. De gezamenlijke verzekeringsbedrijven (al hebben ze elk afzonderlijke aanspraken) namen deel in het kapitaal der Herstelbank, en verstrekten later gezamenlijk een lening van 75 millioen gulden. Een lening van 250 millioen gulden aan de Bank voor Nederlandse Gemeenten, ten behoeve der gemeenten, werd eveneens gezamenlijk verstrekt, en ook in de N.V. Breedband nemen de maatschappijen in onderling overleg deel in een lening. De tijd is volledig rijp — ook vóór socialisatie der bedrijven zelve — om één gezamenlijke investeringspolitiek van verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen te gaan voeren. Hier mede zou het bezwaar van het beleggen in de risicodragende sector aanmerkelijk worden verminderd door een zeer grote spreiding der risico's. Om bestaande verbindingen niet direct te verbreken, zou ook in deze sector, naar algemene richtlijnen, een gedeelte der beleggingen aan de verschillende fondsen en maatschappijen toevertrouwd kunnen blijven, althans gedurende een zekere overgangsperiode.
Het moeilijkste is het richten van het derde gedeelte der kapitaalstroom, welke uit het bedrijfsleven en de particuliere besparingen stamt. Men dient hier te onderscheiden. Een deel dezer besparingen vloeit naar de banken en naar andere op de kapitaalmarkt opererende instellingen. Hier kan de leiding van de kapitaalstroom geschieden door de contrôle op het credietwezen. Enerzijds is dan nodig — om de geldscheppende functie van de banken te controleren — een toezicht op de totale omvang der verleende credieten, anderzijds een toezicht op de vraag voor welk doel de credieten worden verstrekt (kwalitatieve contrôle), zoals thans in de Wet Toezicht Credietwezen voor de eerstvolgende jaren is vastgelegd. De noodzaak van deze contrôle terwille van de toekomstige werkgelegenheid geldt evenzeer voor de aanwending van het binnen de onderneming gevormde vermorgen. Een deel van de besparingen in de onderneming bereikt immers de kapitaalmarkt niet, maar wordt weer in de eigen onderneming aangewend voor

uitbreiding, verbetering of voorraadvorming. Hoewel zulk een uitbreiding enz., wanneer zij dient te geschieden, natuurlijk het best en het eenvoudigste uit eigen middelen kan worden gefinancierd, kleven aan het systeem als zodanig toch grote bezwaren.

Bij aanwending van interne besparingen in de eigen onderneming bestaat geenszins de zekerheid dat de aanwending daar plaatsvindt waar zij voor de volkshuishouding als geheel het meeste nut afwerpt. De ondernemer zal bij de aanwending voornamelijk afgaan op de vooruitzichten van zijn eigen onderneming, maar deze behoeven geenszins samen te vallen met de gewenste ontwikkeling van het bedrijf uit algemeen economisch gezichtspunt. Het tegendeel valt eerder te verwachten. Nieuwe ondernemingen of ondernemingen die zich belangrijk uitbreiden zullen dikwijls in de aanloopperiode een matige of in het geheel geen winst maken, terwijl zij voor de werkgelegenheid en voor hun bijdrage in het nationaal product van de allergrootste betekenis kunnen zijn. Deze ondernemingen beschikken dan over weinig kapitaal, terwijl ondernemingen, die b.v. van de inhaalvraag profiteren, maar waarvan de expansie ongewenst is, grote winsten maken en in de verleiding komen om uit de winst het eigen bedrijf te vergroten.

Een tweede bezwaar is, dat de ondernemer bij de beslissing over de aanwending, altijd de neiging zal hebben om deze aanwending binnen het eigen bedrijf te zoeken, ook al zijn de vooruitzichten weinig gunstig. Het motief van een hoger rendement elders wordt immers dikwijls overwoekerd door het machtsmotief dat drijft naar vergroting van het eigen bedrijf.

In een tijd van deviezenschaarste kunnen bovendien de besparingen in de ondernemingen plotseling worden gericht naar een voorraadvorming (als in 1950!), die grotendeels met buitenlandse betaalmiddelen moet worden gefinancierd, en de hele betalingsbalans scheef trekt.

Om al deze redenen is een directe — zij het tot bepaalde belangrijke investeringen en bedrijfstakken beperkte — zgn. *physieke* investeringscontrôle als hulpmiddel in het gehele systeem van maatregelen nodig, te baseren op een investeringswet. De bedrijfschappen kunnen bij de uitvoering van deze wet worden ingeschakeld.

Het opbouwen van een doeltreffende investeringscontrôle is niet eenvoudig. De beslissingen moeten een voldoende objectief karakter dragen en aan de verschillende belangen recht doen wedervaren. Hiertegenover staat echter, dat de contrôle tot de belangrijkste terreinen beperkt zal kunnen blijven. Het ligt voor de hand, dat zij alleen zal behoeven te worden toegepast op investeringen boven een bepaalde geldswaarde, of op investeringen, wel is waar beneden zulk een bedrag, maar behorende tot bepaalde categorieën. Voor vele van de kleine investeringen is zij trouwens te meer overbodig, omdat deze haar zin verliezen, als niet allereerst een kostbare investering, waarvan zij het complement vormen, is toegestaan, zodat het beheersen van deze sleutel investering ook het beheersen van alle andere inhoudt. Perfectie zal niet kunnen worden bereikt; het komt er echter op aan, dat de ernstige onevenredigheden worden voorkomen. Uiteraard vormt de voorgestelde registratie van de investeringen en voorraden een noodzakelijk instrument voor het uitoefenen van deze contrôle.

Doch kwantitatieve crediet-contrôle en physieke investeringscontrôle zijn slechts negatieve middelen. Zij kunnen — voor een deel — voorkomen, dat investeringen onjuist worden geleid. Van even grote betekenis moet het worden geacht, vooral in verband met het nog te bespreken conjunctuurvraagstuk, dat ook op positieve wijze kan worden ingegrepen. Dit is direct mogelijk met het overheidsaandeel in de investeringen en na het nemen van de hierboven aanbevolen maatregelen ook t.o.v. de aanwending der besparingen van pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen. Het is bovendien mogelijk met het gedeelte der winsten, waarop overheids- en arbeidersaanspraken zullen ontstaan. Indien het, in het eerste deel van dit Plan ontwikkelde, socialisatieprogram wordt uitgevoerd, ontstaan in een aantal, juist voor de investeringen belangrijke takken van bedrijf, nieuwe directe mogelijkheden voor het richten van de stroom der besparingen.

Wij citeren in dit verband hetgeen daaromtrent wordt opgemerkt in het Centraal Economisch Plan 1951:

„In verband met de noodzaak het nationale product zoveel mogelijk te verhogen, is het van belang te bevorderen, dat hier te lande in de eerste plaats die investeringen plaatsvinden, welke per *f* 1000 te investeren kapitaal een zo groot mogelijke bijdrage tot het nationale product opleveren. Door middel van desbetreffende sociaal-economische rentabiliteitsberekeningen kan — althans voor een aantal categorieën van massale investeringen, die geheel of gedeeltelijk door de overheid worden gefinancierd — worden nagegaan aan welke investeringen uit dien hoofde prioriteit dient te worden toegekend. Daarbij zou tevens het effect in aanmerking dienen te worden genomen, dat de voorgenomen investeringen op de betalingsbalans hebben en voorts, de betekenis der betrokken investeringsprojecten voor de werkgelegenheid".

Een basering van de investeringspolitiek op dergelijke berekeningen vormt inderdaad een beslissende voorwaarde ter voorkoming van een ondoelmatige keuze van investeringsprojecten en de verspilling van kapitaal, doch niet alleen voor de overheidssector — ook voor de particuliere!

In dit hoofdstuk is een samenstel van maatregelen aangegeven om investeringen en besparingen naar de voor de gemeenschap nuttige doeleinden te leiden. Vertrouwd mag worden, dat dit samenstel voldoende is om het gewenste effect te bereiken.

HOOFDSTUK IX

ECONOMISCHE ORGANISATIE

Grondvoorwaarden voor grotere productiviteit

Aan de aanvang van dit deel van het Plan hebben wij gesteld, dat de ontwikkeling van de productie afhankelijk is van arbeidsvoorziening, kapitaalvoorziening en productiviteit.
Wij kennen in ons land de term „gunstig klimaat", welk gunstig klimaat met name door vooruitzichten op grotere winst en particuliere ontplooiing de ondernemers zou prikkelen tot het opvoeren van de productie en van de productiviteit. Tegen deze eenzijdigheid in de constructie van een gunstig klimaat voor de ondernemers moet ernstig worden gewaarschuwd. Wat eerst nodig is, is een maatschappelijk gunstig klimaat, als grondvoorwaarde voor het vergroten van de productiviteit.
Daaronder is te verstaan: een redelijk bestaanspeil voor de massa van de bevolking, betere verhoudingen t.a.v. vermogens- en inkomensverdeling, democratische machtsuitoefening, het scheppen van gelijke economische kansen voor iedereen, als in het eerste deel van dit Plan aangegeven. Daaronder moet ook worden verstaan de mogelijkheid tot ontwikkeling en ontplooiing van de mens, het perspectief voor cultuurgenieting en culturele zelfwerkzaamheid, als in het derde deel gesteld. Eerst wanneer bovengeschetste grondvoorwaarden zijn vervuld, kan een economisch klimaat dat de ondernemersinspanning prikkelt, zonder schade voor het geheel der productie, tot stand komen.
Zonder de Amerikaanse verhoudingen op enigerlei wijze te willen verheerlijken, willen wij toch als voorbeeld citeren, hetgeen de organistie-deskundigen Bosboom en Groot na een reis in opdracht van de Contactgroep Opvoering Productiviteit als mede-oorzaken van de grotere productiviteit in de Verenigde Staten aanmerken:

„a. de ruimere democratisering van de luxe in Amerika (goede kleding, bezit van een auto, moderne huishoudelijke outillage voor alle groepen van de maatschappij).

b. gelijke opleidingskansen voor iedereen, ruime schoolvorming voor de arbeidende klasse, ruime faciliteiten voor universitair onderwijs voor diegenen, die in hun eigen onderhoud moeten voorzien.

c. meer collegiale omgang tussen arbeiders en chefs binnen het bedrijf op voet van gelijkheid.

d. minder verheerlijking van diploma-kennis.

e. minder standsverschillen, geen „klasse-indeling" op grond van de aard van het werk, dat de mensen verrichten.

f. de reële kans, die iedereen, die eenvoudig begint, krijgt om topfuncties te bereiken."

De productiviteit en daarmede voor een belangrijk deel de hoogte van de productie is afhankelijk zowel van de arbeidersprestatie, als van de kapitaaluitrusting en de organisatie van het bedrijf. Het is, nu de productiviteitsverbetering steeds meer op de voorgrond komt te staan nuttig, over de verhouding tussen deze beide de mening van een organisatie-deskundige te citeren. (Drs A. M. Groot in „Economisch Statistische Berichten" 24-12-'46).
„Een vraag, die moet worden gesteld is, of de arbeiders zelf daadwerkelijk grote invloed kunnen uitoefenen op de stijging van de arbeidsproductiviteit. Naar onze mening is dat aan zeer ernstige twijfel onderhevig. In het algemeen blijkt bij het efficiency-onderzoek, dat de fouten en onvolkomenheden van de productie-organisatie en de productie-omstandigheden een veel belangrijker oorzaak van verspilling in de productie zijn dan de onvoldoende arbeidslust. Het is mijn vaste overtuiging, dat alle efficiency-ingenieurs mijn mening zullen bevestigen, dat de verspilling in de door hen onderzochte bedrijven veel meer gevonden werd in fouten in de organisatie, de werkverdeling en de werkregeling, dan in een bewuste vertraging in de productie door onvoldoende arbeidsinspanning. Willen wij komen tot een daadwerkelijke en krachtige verhoging van de arbeidsproductiviteit, dan moeten wij de duizenden kleine en grote obstakels, die een ongehinderde doorstroming van de productie door het bedrijf belemmeren, weg nemen. Dan zullen wij de arbeidsproductiviteit niet met 3 of 4% maar met 10 tot 20% omhoog brengen en daartoe is het dan zeker nog niet nodig de organisatie van alle bedrijven tot het uiterste te perfectionneren. Dit doel zal zelfs al kunnen worden bereikt als de grove fouten, de ernstige verspillingsoorzaken zouden worden weggenomen".
Alvorens nader in te gaan op de elementen die voor de doelmatigheid der economische organisatie beslissend zijn, dient nog iets gezegd te worden over de meting van de productiviteit.
Het meten van de productiviteit staat ondanks vele verbeteringen nog in de kinderschoenen en is op grond van een reeks van oorzaken steeds slechts bij benadering mogelijk. Om de productiviteit te kunnen meten, moet men het aantal gewerkte arbeidsuren meten (wat vrij nauwkeurig kan geschieden), maar ook de hoeveelheid product. Dit laatste is zeer wel mogelijk in een bedrijf waar slechts één massa-artikel wordt vervaardigd. In een bedrijf waar verschillende producten van uiteenlopende aard worden gefabriceerd is dit echter reeds moeilijker, immers moet men hoeveelheden van verschillende producten samentellen, hetgeen slechts mogelijk is door aan elk van de artikelen, b.v. per 1000 stuks een andere betekenis toe te kennen. In de schoenindustrie b.v. worden 1000 „gewone" schoenen zwaarder gewogen dan 1000

pantoffels. In het onderling afwegen zit een element van willekeur. Bij vergelijking tussen verschillende bedrijfstakken en nog meer bij vergelijking tussen verschillende landen wordt deze „willekeur" groter. Bij vergelijking op verschillende tijdstippen treden weer andere moeilijkheden op. De productie verandert in soort en kwaliteit en wordt dikwijls moeilijk vergelijkbaar. Het is daarom zaak om bij vergelijkingen met vroegere jaren of productiviteitscijfers van andere landen steeds op zijn hoede te zijn en zich bij het streven naar vergroting van de doelmatigheid van de economische organisatie te baseren op de concreet voorhanden werkelijkheid.

De organisatie van de onderneming

Hoewel wij tot die concreet voorhanden werkelijkheid ook rekenen de algemene planmatige leiding en de organisatie tussen de ondernemingen, en deze beide van zeer grote betekenis achten, willen wij toch de nadere beschouwingen over de mogelijkheden tot het vergroten van de productiviteit beginnen met enkele opmerkingen over de organisatie binnen de onderneming.

Tussen de bedrijven in een bedrijfstak worden dikwijls zeer grote verschillen in productiviteit en dus in kostprijs van het product geconstateerd. Deze verschillen treden ook daar op waar de kapitaaluitrusting, kwaliteit en fabricage van de productie weinig uiteenlopen. Dit wijst erop, dat de interne organisatie van het bedrijf van grote betekenis is voor de productiviteit. De vergroting van de productie bij een gelijkblijven van het aantal arbeiders, die door toepassing van moderne organisatiemethoden met behulp van organisatie-deskundigen kan worden bereikt, blijkt in tal van gevallen verrassend groot te zijn. Algemeen wordt thans aanvaard, dat door doelmatige bedrijfsvoering in de grote meerderheid der bedrijven een aanzienlijk hoger resultaat kan worden verkregen.

Het komt bij de interne organisatie voornamelijk aan op een drietal punten.

In de eerste plaats dient de voorbereiding van het werk zorgvuldig te geschieden, d.w.z. het werk binnen het bedrijf dient nauwkeurig te worden onderzocht en de indeling van het bedrijf en de gang van het product van het begin tot het eind der bewerking dient zorgvuldig te worden uitgestippeld.

In de tweede plaats dient een zo gunstig mogelijke combinatie van de productiemiddelen tot stand te worden gebracht tijdens het productieproces. Verlies van arbeidskracht, machine-uren en grondstoffen dient te worden voorkomen. Dat vereist veelal gedetailleerde tijd- en bewegingstudies van een groot aantal der in het bedrijf te verrichten handelingen, een juiste aanpassing van mens en materiaal, een voorziening van de arbeider met geëigende hulpmiddelen en gereedschap.

In de derde plaats komt het erop aan, dat de leiding, die in het bedrijf gegeven wordt, de actieve medewerking van allen die in het bedrijf werkzaam zijn, weet te verkrijgen. Dit raakt dus het personeelsbeleid binnen de onderneming, dat in het hoofdstuk over de arbeidsverhoudingen is behandeld. De

betekenis van de menselijke factor voor de opvoering van de productiviteit kan moeilijk worden overschat.

In verband met dit laatste kunnen de noodzakelijke — mede op bedrijfsvergelijkingen berustende — organisatie-onderzoekingen in het kader van bedrijfstakgewijs op te richten productiecommissies een aanzienlijk effectiever bestemming krijgen. Deze productiecommissies zouden aanwijzingen moeten geven op welke punten een onderzoek dient te worden ingesteld en aan de hand van de resultaten van het onderzoek maatregelen moeten voorstellen. Hier ligt ook een uitgebreide taak voor de ondernemingsraden. Opvoering van de productiviteit moet het geestelijk eigendom zijn van ondernemers en van arbeiders. Het kan dit alleen zijn indien beide partijen bewust worden ingeschakeld in het streven naar productiviteitsvergroting, en in het bedrijf die sfeer van vertrouwen en collegialiteit bestaat, waarover in het hoofdstuk over de arbeidsverhoudingen uitvoerig is gesproken.

Organisatie-onderzoekingen kosten geld. Overwogen dient te worden in hoeverre bedrijfschappen en overheid deze onderzoekingen kunnen bevorderen en b.v. voor bepaalde bedrijfstakken subsidiëren. Op den duur zullen de overheid en de bedrijf- en productschappen t.a.v. hun beleid mede moeten kunnen steunen op door onafhankelijke organisatiedeskundigen uitgebrachte rapporten.

Samenwerking tussen de ondernemingen

Het gaat bij de samenwerking tussen ondernemingen om het bijeenbrengen van de gezamenlijke productiemiddelen onder zo gunstig mogelijke verhoudingen. Richtsnoer voor deze verhoudingen zijn de wetten van de arbeidsverdeling, die leren dat het resultaat van de productie-inspanning met sprongen stijgt, indien de productie wordt geconcentreerd op de vervaardiging van enkele producten of het uitvoeren van een gering aantal bewerkingen. De concentratie op de vervaardiging van enkele producten, de specialisatie, vergt een arbeidsverdeling tussen de ondernemingen, die eenzelfde soort van eindproduct vervaardigen. De concentratie op bepaalde bewerkingen vereist een arbeidsverdeling, waarbij in gespecialiseerde ondernemingen achtereenvolgens de bewerking van grondstof tot eindproduct plaats vindt.

In de ontwikkeling van onze maatschappij heeft de arbeidsverdeling steeds groter vormen aangenomen, dankzij de economische voordelen en dus ook de winstmogelijkheden voor de producenten, die daaraan verbonden waren. Wel zijn er ook tegenkrachten. De fabricatie van grondstoffen of hulpstoffen in het eigen bedrijf of het tot waarde brengen van afvalproducten, kunnen soms voordeliger binnen de onderneming geschieden. Deze gevallen treden echter pas op bij grote ondernemingen, die dan feitelijk tot interne specialisatie overgaan. In ons land is het aantal bedrijven, dat een veelheid van producten in allerlei soorten en kwaliteiten vervaardigt, legio. Een niet minder groot aantal bedrijven is erop uit, alle onderdelen van het product dat men vervaardigt, zelf te fabriceren. Als gevolg daarvan treden grote verspillingen op. Historisch zijn deze wanverhoudingen in het Nederlandse bedrijfs-

leven zeer wel te verklaren. De schade die daaruit thans voor de volkshuishouding voortvloeit is er niet minder om. Ongetwijfeld ligt ook op dit gebied een grote taak voor product- en bedrijfsschappen.
Van niet minder belang voor de productiviteit zijn de afspraken omtrent de vorm die aan productiemiddelen en onderdelen zal worden gegeven, opdat zij op een zo breed mogelijk gebied bruikbaar zijn: de normalisatie. Op dit gebied is al gedurende een reeks van jaren met vrucht veel werk verricht. Veel minder geldt dit t.a.v. de beperking van het aantal typen van een product, de standaardisatie. Van tal van goederen is het aantal soorten dat in omloop is, vele malen groter dan bij doelmatige afspraak nodig is. Een enkel voorbeeld: in Nederland zijn in omloop 48 soorten kamraderen voor fietsen. De mogelijkheden tot beperking en tot vereenvoudiging van de productie op dit gebied zijn enorm. In de Verenigde Staten zijn in dit opzicht verrassende resultaten bereikt. Bij producten, waarvan het aantal soorten in de honderden liep, is dit aantal tot enkele tientallen beperkt. Bij de Amerikaanse spoorwegen is b.v. het aantal soorten wagonassen teruggebracht van 56 tot 6.
Een bezwaar kan deze vereenvoudiging van het aantal soorten inhouden, wanneer het gebruiksgoederen betreft, omdat hier het gevaar opdoemt van een eenheidsproductie, waardoor de consumptievrijheid in sterke mate zou worden beperkt. Hoewel wij, zoals reeds werd uiteengezet, consumptievrijheid als een der uitgangspunten voor een socialistische productiewijze beschouwen en dus overal, waar het producten betreft waarbij een zekere persoonlijke smaak mogelijk is, een veelvormigheid gehandhaafd dient te blijven, zijn anderzijds de mogelijkheden tot type-beperking ook bij gebruiksvoorwerpen nog zeer groot, zonder dat van een wezenlijke beperking der vrijheid sprake behoeft te zijn.
Hoewel het ondoenlijk is een schatting te maken van de bestaande verspillingen en dus van de besparingen, die bij betere organisatie verkregen kunnen worden, staat het buiten twijfel, dat het hierbij om een zeer aanzienlijk deel der kosten gaat.
De verspillingen door gebrek aan coördinatie in ons vervoer-apparaat zijn zo opvallend, dat hier geen twijfel kan bestaan. Amerika kent eigenlijk maar één type autobus, Nederland kent er talloze. De fietsmotor verschijnt thans in meer dan 10 verschillende fabrikaten op de markt. Hier zouden door beperking van het aantal typen grote besparingen kunnen worden verkregen, ook voor de handel, die door het grote aantal typen genoopt wordt tot het aanhouden van veel te grote voorraden.
Uitdrukkelijk dient ook te worden vastgesteld, dat een verdere arbeidsverdeling niet behoeft af te stuiten op de beperktheid van het afzetgebied in ons land. De import van vele artikelen, die, wat vestigingsfactoren betreft, evengoed in eigen land zouden kunnen worden vervaardigd, bewijst het tegendeel. Uiteraard zijn door de beperking van de markt voor sommige industrieën grenzen gesteld aan de specialisatie en differentiatie, willen zij nog de voordelen van het grootbedrijf verwerven. Dit geldt echter zeker niet voor het overgrote deel der industrieën. Hoewel Nederland het grootste eigen verbruik aan rijwielen heeft van alle landen der wereld, heeft zich door gebrek

aan samenwerking tussen de ondernemers hier nooit een behoorlijke rijwielexport ontwikkeld en is zelfs deze „industrie" in veel gevallen niet meer dan een montagebedrijf.
Gebrek aan samenwerking tussen de ondernemers moet ook worden geconstateerd t.a.v. het technisch onderzoek, dat in ons land laat op gang is gekomen en waarvan de ondernemers over het algemeen veel te weinig gebruik maken omdat zij het individueel niet kunnen bekostigen (enkele bekende voorbeelden uitgezonderd) en collectief niet willen, omdat dit een opheffen van fabrieks „geheimen" betekent. Hierdoor raakt ons land ernstig achterop.
In de „Nota betreffende productiviteit in Nederland" heeft de regering zich op het standpunt gesteld, dat wij het moeten zoeken in de richting van vrijwillige samenwerking van de ondernemers en van voorlichting en stimulering door de overheid. Na hetgeen in het hoofdstuk over de productieverhoudingen is gezegd over het onderscheid tussen de particuliere en maatschappelijke rentabiliteit en over de rol van de ondernemersafspraken, behoeft het weinig betoog, dat op deze wijze slechts in een slakkentempo verbetering is te verwachten. Samenwerking zal vaak strijdig zijn met het winstmotief van de individuele ondernemer. Een doelmatige arbeidsverdeling immers betekent in vele gevallen uitschakeling of samenvoeging van bedrijven. Het ligt voor de hand dat, tenzij onder druk van de overheid, de particuliere ondernemer slechts in bijzondere omstandigheden daaraan vrijwillige medewerking zal verlenen, nl. slechts daar, waar door aanwijsbare overbezetting het uitzicht op individuele ontplooiing vrijwel is verdwenen.
Beperking van het aantal soorten te vervaardigen producten in een onderneming zal in het algemeen slechts tot aanmerkelijke kostprijsverlaging leiden indien deze beperking op rigoureuze schaal plaats vindt, hetgeen dus verreikende beslissingen eist, welke beslissingen dikwijls uit vrees voor concurrentie op korte termijn, niet worden genomen.
Belangrijke besparingen kunnen slechts verkregen worden bij diepingrijpende structurele wijzigingen in de bedrijfstak. Het is volkomen utopisch om te menen dat deze wijzigingen vrijwillig door de ondernemers op de meest rationele wijze tot stand zullen worden gebracht, dan waren zij er nl. al lang geweest! Voor een snellere verbetering van de onderlinge arbeidsverdeling tussen de ondernemingen ter bevordering van de productiviteit is meer nodig dan stimuleren, enz. en wel het tot stand komen van een *productiewet*. Een productiewet maakt het mogelijk om specialisatie en differentiatie door te voeren onder inschakeling van product- en bedrijfschappen, welke de onevenredigheden in de verhoudingen tussen de ondernemingen kunnen analyseren en op grond daarvan als adviserende en uitvoerende instantie een uiterst belangrijke bijdrage kunnen leveren tot de productieverhoging. De algemeen erkend gunstige werking van de Bodemproductiewet en de Ruilverkavelingswet in de landbouw kan hierbij tot lering dienen.
Nu als gevolg van de politieke verhoudingen en van de gereserveerde houding van het bedrijfsleven deze bedrijfsorganen nog steeds niet tot leven zijn gekomen zal in afwachting daarvan voorlopig een andere oplossing moeten worden gezocht. Deze oplossing is te vinden in het bedrijfstakgewijze samen-

stellen van *productiecommissies,* samengesteld uit vertegenwoordigers van werkgevers- en arbeidersorganisaties. Onder toezicht van deze commissies, die in Engeland grote resultaten hebben bereikt, dient door deskundigen een onderzoek als reeds aangegeven, plaats te vinden. De resultaten van dit onderzoek dienen gepubliceerd te worden en de uitvoering van de conclusies dient in de productiviteitscommissies te worden voorbereid. Op grond van de productiewet zal daarna de overheid bepaalde aanwijzingen moeten kunnen geven. Hoezeer een dergelijke gang van zaken noodzakelijk is, blijkt ook uit de Productiviteitsnota van de regering, waar een vergelijkbare gang van zaken voor de bouwnijverheid wordt geschetst. De Nota constateert dan verder: „Bij de meer algemene bevordering van de normalisatie staat de overheid een weg als hier t.a.v. de woningbouw aangegeven, niet open". Een productiewet zou direct deze mogelijkheid verlenen.

Organisatie van de export

Hetgeen hierboven is opgemerkt t.a.v. de productie geldt evenzeer t.a.v. de afzet van de producten en de distributie. Op de distributie wordt hierna, bij de behandeling van de taak en de positie van de middengroepen, nog nader ingegaan. Met betrekking tot de afzet in het buitenland, die in verband met de gehele economische structuur van ons land van kardinale betekenis is, zij opgemerkt, dat ook hier aan de productiviteit van de geleverde inspanning zeer veel te verbeteren valt. Voorwaarde tot een goede export-politiek vormt een verkenning van de buitenlandse markt. Slechts zeer grote ondernemingen zijn in staat om zelfstandig buitenlandse markten te observeren en zich daardoor op de daar bestaande specifieke vraag in te stellen. De grote meerderheid van de voor export werkende ondernemingen zal hier uitsluitend door samenwerking iets kunnen bereiken. Naast coördinatie bij het onderzoek van de markt, is samenwerking vereist bij het optreden t.a.v. de buitenlandse afnemers. Deze zijn dikwijls alleen bereid tot kopen wanneer grote hoeveelheden tegelijk op korte termijn kunnen worden geleverd. Afzonderlijke ondernemingen zijn daartoe meestal niet in staat. Verschillende kleine bedrijven kunnen een belangrijke export opbouwen, indien zij bereid zijn een gemeenschappelijke productie- en verkooppolitiek te voeren.
Voor de Nederlandse export is de arbeidsverdeling tussen de ondernemingen, als hiervoor aangegeven, van bijzondere betekenis. De Nederlandse exporteurs lopen elkaar op de afzetmarkten in de weg; bij een betere arbeidsverdeling bestaat daarvoor veel minder gevaar. Men bedenke daarbij, dat onze export zich, door de ontwikkeling in de wereld, in een aantal gevallen geplaatst ziet tegenover staatsinkoopcombinaties of andere monopolies, in andere gevallen tegenover zeer gespecialiseerde, grote en op een groot intern afzetgebied drijvende concurrenten. Hiertegen kan alleen een aaneensluiting, mèt arbeidsverdeling, ons helpen, niet een serie van particularistische exportpogingen, waarbij sommige ondernemingen wel drijven op hun goede naam, en hun connecties, doch vergeten, dat deze alleen blijvend van betekenis zijn, als de kostprijs laag is.

Exportbevordering zal vooral blijvend resultaat afwerpen, als zij steunt op een vrijwillige, of door de overheid tot stand gebrachte, samenbundeling van krachten. Hierbij is een bedrijfstakgewijze activiteit van veel groter belang, dan een wilde algemene stimulering van de export. Een plotseling optreden ergens op een commercieel gunstig tijdstip kan particulier en incidenteel nationaal wel voordelen afwerpen en behoeft ook niet te worden afgewezen, doch een geregelde afzetmarkt met een stevige ondergrond is van veel meer betekenis. De liberalisatie van de handel zal in het vierde — aan internationale vragen gewijde — deel van dit plan worden besproken. Hier zij slechts geconstateerd, dat deze noch met een grotere arbeidsdeling tussen de ondernemingen (integendeel!) noch met een bedrijfstakgewijs optreden in strijd behoeft te zijn.
De overheid zal ter voorkoming van verspilling en onderlinge tegenwerking van concurrerende ondernemingen bepaalde aanwijzingen aan de exporterende ondernemingen of exportcombinatie moeten kunnen geven, binnen het raam van de te voeren handelspolitiek. Een directe exportbevordering is mogelijk, wanneer de overheid meer dan thans het geval is, bepaalde risico's, die aan een bewerking van de buitenlandse markten voor de ondernemingen verbonden zijn, overneemt, zoals dit in Engeland op grote schaal met succes is gebeurd, of tot financiering van exportorders overgaat.
Zowel op het gebied van de voorlichting omtrent de afzetmogelijkheden als op het gebied van de exportbevordering in engere zin werkt thans een veel te groot aantal instanties. Vele van deze overheidsinstanties en particuliere lichamen werken naast en langs elkaar heen. Voor een werkelijke bevordering van de export is ook op het gebied der voorlichting een bedrijfstaksgewijze samenbundeling noodzakelijk.

Algemene planmatigheid

Even belangrijk als de organisatie binnen de enkele onderneming en de samenwerking tussen de ondernemingen is de wijze, waarop de productiefactoren in het grote geheel van het maatschappelijke bestel worden samengebracht. Opvoering van de productiviteit is een zaak van het scheppen van juiste verhoudingen.
De planmatige leiding zelf behoort tot de wezenlijke voorwaarden voor productieverhoging. T.a.v. de organisatie tussen de bedrijfshuishoudingen en binnen het bedrijf wordt dit reeds niet meer in twijfel getrokken. Hier zij er op gewezen, dat de maatschappijplanning als geheel, ook waar zij in haar apparaat beslag legt op een deel van de productieve krachten, haar kosten dubbel en dwars terug verdient als zij goed wordt gehanteerd. Organisatorische planning in maatschappelijk verband betekent in wezen het doortrekken van de lijn, die met de kapitaalvorming in het verleden is ingeslagen. De mensheid is in haar ontwikkelingsgang gereedschappen, machines en steeds kostbaarder installaties gaan vervaardigen, omdat zij zich bewust werd dat door het inslaan van deze productieomwegen de uiteindelijke behoeftebevrediging zeer veel groter werd. Deze ontwikkeling schrijdt nog steeds

voort. In een hoog ontwikkeld land als de Verenigde Staten bestaat 60% van de productie uit de vervaardiging van productiemiddelen, d.w.z. uit producten, die niet om haars zelfs wil worden begeerd, maar om datgene wat daarmee aan gebruiksgoederen kan worden voortgebracht. Zo dient ook het planning-apparaat te worden bezien. Het wordt niet begeerd om zich zelf, maar omdat door het volgen van de planningomweg de uiteindelijke behoeftenbevrediging vele malen wordt vergroot. In de bedrijfshuishoudingen wordt trouwens steeds meer beseft, dat de kosten, die een goede voorbereiding van de productie meebrengt, door vereenvoudiging van de eigenlijke productie ruimschoots worden vergoed.
Een algemeen plan-apparaat is dus nodig, en — gedecentraliseerd — een daarmede samenwerkend plan-apparaat in de verschillende bedrijfsorganen. De algemene overheidsleiding kan zich dan, mede op de gegevens uit deze apparaten steunende, de weg zoeken in die andere onderdelen van de politiek, die voor het opvoeren of belemmeren van de ontwikkeling van de productie van zo grote betekenis zijn: lonen, prijzen en belastingen. Wij laten hierbij de mogelijkheid van het verlengen van de arbeidsduur buiten beschouwing, evenals de mogelijkheid om met meer ploegen te werken, omdat naar ons oordeel van beide middelen slechts een beperkt resultaat — incidenteel — kan worden verwacht, terwijl de bezwaren zeer groot zijn.

Productieontwikkeling in verband met loon-, prijs- en belastingpolitiek

Het is niet de bedoeling de zeer verschillende aspecten van loon-, prijs- en belastingpolitiek uitvoerig te schetsen. Slechts op één onderdeel van de werking ervan: het verband met de ontwikkeling van de productie en de productiviteit willen wij hier iets dieper ingaan. Alle drie de onderdelen van de overheidspolitiek dienen mede àndere doeleinden: de loon- en prijspolitiek bepalen de onderlinge verhoudingen in de inkomensverdeling, zowel die tussen de loontrekkers onderling, als die tussen de verschillende sociale groeperingen. De belastingpolitiek is door het hoge niveau, het karakter der heffingen (progressief of minder progressief) en de aard der bestedingen waarvoor zij dienen, eveneens van zeer grote betekenis voor de inkomens- en vermogensverdeling in de maatschappij, terwijl zij daarnaast nog aan het voeren van de monetaire politiek, de betalingsbalanspositie, en de conjunctuurbeheersing dienstbaar gemaakt wordt.
Het antwoord op de vraag hoe de verschillende onderdelen, of het samenstel van loon-, prijs- en belastingpolitiek op de ontwikkeling van de productie en van de productiviteit inwerken, kan dus niet alleen beslissend zijn voor het oordeel over die politiek, omdat andere gevolgen hoger gewaardeerd kunnen worden. Toch is het, gezien de grote betekenis van de productieontwikkeling voor ons maatschappelijk bestel, van belang de werking van deze politiek te onderzoeken.
Wij kennen in ons land na de oorlog een systeem van geleide loonpolitiek, waarbij niet alleen de algemene loonhoogte blijvend is beheerst, maar ook de onderlinge verhouding tussen de verschillende groepen van arbeiders is

samengegroeid tot wat men een nationaal loonschema zou kunnen noemen. Het is aan geen twijfel onderhevig of deze loonpolitiek heeft de onderlinge verhoudingen tussen stad en platteland en tussen verschillende groepen van industriearbeiders aanmerkelijk verbeterd, en bijgedragen tot een grotere solidariteit tussen de loontrekkenden. Er is in de arbeiderswereld een onderling gunstig klimaat ontstaan, waardoor de sociale rust sterk is bevorderd en daarmede ook de ontwikkeling van de productie. Terugkeer tot een stelsel van „vrije" loonvorming zou betekenen, dat het normatieve element waarop deze gunstige uitwerking berust, verloren zou gaan met de daaraan verbonden ernstige sociale gevolgen.
Het volop aanvaarden van een systeem van geleide loonpolitiek betekent niet, dat geen aandacht zou kunnen worden geschonken aan de moeilijkheden, welke er uit kunnen voortvloeien.
Een der elementen uit de na-oorlogse loonpolitiek is geweest, het aanmerkelijk kleiner worden van het verschil in beloning tussen geschoolden en ongeschoolden, dat voor de oorlog ongeveer 30% bedroeg, en na de oorlog in een aantal gevallen tot 10% verminderde. Dit geringe verschil wordt dan nog verder verkleind door de progressieve belastingheffing. Voegt men daarbij, dat de jeugdige ongeschoolde arbeider een aanmerkelijk hoger loon kan verdienen dan een jongere, die nog in opleiding is, waardoor pas op ongeveer 25 à 30-jarige leeftijd de geschooldheid een hoger inkomen oplevert, dan mag de vraag worden gesteld of niet het loonsysteem de bevordering van de geschooldheid belemmert.
Onder de directe na-oorlogse omstandigheden, en thans opnieuw zou een omhoog trekken van de lonen der geschoolden, indien niet gepaard gaande met een andere inkomensverdeling tussen kapitaalsector en arbeidsector, een niet te aanvaarden teruggang in de beloning der ongeschoolden betekenen. Hoewel dus op zichzelf een — latere — vergroting van het verschil, voor het bevorderen van de voor de productiviteit noodzakelijke geschooldheid, een te aanvaarden middel is, zal het goed zijn te onderzoeken of ook niet op andere en gedeeltelijk betere wijze de scholing kan worden bevorderd.
Een mogelijkheid om de lust tot scholing te prikkelen is gelegen in het aantrekkelijk maken van de opleidingsmogelijkheden binnen en buiten het bedrijf. Verstrekking van leermiddelen, tegemoetkoming in de reiskosten, verlaging of vrijstelling van schoolgelden, gevoegd bij voortgaande hervorming van de opleidingsmethoden, als in het volgend deel van dit Plan bepleit, behoren tot de aangewezen middelen om de scholing te stimuleren.
Een der verschillen in beloning die voor de verhoging van de productiviteit waarde heeft, is ook die tussen hoofd- en handarbeiders. Het aanbod van geschoolde handarbeid is nog altijd te gering in vergelijking met het aanbod van eenvoudige hoofdarbeid, ondanks een nivellering van de loonverschillen. T.a.v. de handarbeid bestaat nog steeds een sociale onderwaardering, samenhangend met de verkleefdheid van grote groepen van ons volk aan klasse- en standsonderscheidingen.
De voorkeur voor de hoofdarbeid is door verschillende maatschappelijk oorzaken gevoed. Bij de hoofdarbeid werd over het algemeen een grotere sociale

zekerheid gevonden. Het proletariaat werd sterker en massaler door de werkloosheid getroffen, terwijl de sociale voorzieningen bij de hoofdarbeiders eerder werden verbeterd. In het intellectuele beroep werd voorts vlugger carrière gemaakt; de arbeider was gedoemd altijd proletariër te blijven. De handarbeid, waarvan de arbeidsvreugde, waar deze had bestaan, in de eerste fase der mechanisatie dikwijls geheel verloren was gegaan, vond veelal plaats onder ongunstiger omstandigheden, en met veel meer gevaren van ongevallen. Vele ouders kwamen er daardoor toe er met kracht naar te streven hun kinderen een intellectueel beroep te doen kiezen, omdat zij zelf de beperkte ontplooiingsmogelijkheden van een arbeidersmilieu hadden ervaren. Vele van deze oorzaken werken thans lang niet meer in die mate waarin dit het geval is geweest. De administratieve hoofdarbeid is voor een deel zelf verproletariseerd en wordt dikwijls slechter beloond dan geschoolde handarbeid. De bedreiging met werkloosheid werd even groot, terwijl de gevolgen voor de hoofdarbeiders thans vaak ernstiger zijn. Het verschil in wonen, in kleding en in levensgedrag is sterk verminderd. De omstandigheden, waaronder de handarbeider werkt, zijn veelal nog wel minder goed, doch er is met name voor veel groepen van in fabrieken werkenden een aanmerkelijke verbetering ingetreden. Niettemin moet nog altijd een sterk vooroordeel tegenover de „overall" en een onverdiend respect voor het „witte boordje" worden overwonnen, tot schade van ons toekomstig volksbestaan.

Tenslotte is het van belang voor de productviteit, dat de directe inkomensverschillen, die een gevolg zijn van de sociale politiek en de belastingpolitiek van de regering, beperkt blijven. Grote inkomensverschillen bij gelijke arbeid ontmoeten uiteraard weerstanden. Deze weerstanden treden vooral daar op, waar geconstateerd wordt dat bij gelijke arbeid sterk verschillende lonen worden ontvangen door verschillen in belastingaftrek voor ongehuwden en gehuwden en voor kleine en grote gezinnen. Zoals reeds gesteld, mag het rekening houden met het behoefte-element nimmer ertoe leiden dat het verband tussen beloning en geleverde prestatie zoek raakt.

De hierboven geschetste terugwerking, welke een geleide loonpolitiek in bepaalde omstandigheden kan hebben, ontneemt niet de waarde aan die politiek. Slechts dient men er, bij de hantering, rekening mede te houden, dat behoefte en prestatie-element beide, als geschetst in het hoofdstuk over de inkomensverhoudingen, hun plaats opeisen. De moderne ontwikkeling van de loontechniek is mede van belang om een eventuele al te grote starheid te voorkomen.

Behalve de reactie van de arbeiders op de geleide loonpolitiek, dient ook de reactie van de ondernemers te worden onderzocht. De geleide loonpolitiek is voor hen een voortzetting van hetgeen met de wettelijke beperking van de arbeidsduur is begonnen en in vele collectieve contracten reeds was vastgelegd: een aangeven van het raam, waarbinnen zij zich kunnen bewegen. Eventuele concurrentie door loonverschillen wordt aanmerkelijk moeilijker. Hiervan zal ongetwijfeld de onderneming, die onvoldoende technisch, economisch of organisatorisch is ontwikkeld, bezwaren ondervinden — vooral bij een teruggaande conjunctuur. Een normatieve loonpolitiek zal daardoor een

sanerende of een de arbeidsproductiviteit bevorderende werking hebben. Overigens blijft voor de beter uitgeruste onderneming, juist bij een normatieve loonpolitiek, de mogelijkheid bestaan om, door in overeenstemming met de vakbeweging getroffen uitgebreider sociale voorzieningen, de trek van de werknemers naar en de binding aan de onderneming te vergroten, door het scheppen van een gunstig eigen klimaat.

In één, belangrijk, opzicht zal de geleide loonpolitiek moeilijkheden op haar weg kunnen ontmoeten, en misschien straks onder druk komen te staan. Bij een teruggang in de conjunctuur kunnen bepaalde bedrijfstakken (landbouw, textiel), die sterk op export zijn aangewezen, de op de internationale markt te maken prijzen, zo zien dalen, dat loonreacties niet kunnen uitblijven. Dan zal — zoals na 1931 voor de landbouw — een straffe, naar de producent gerichte prijspolitiek met toeslagsysteem nodig zijn, om de onderlinge verhouding der lonen te kunnen handhaven, hetgeen overigens niets anders zeggen wil, dan dat men op sociaal-rechtvaardige wijze de gevolgen der conjunctuur-terugslag tracht op te vangen.

Naast de loonpolitiek is de prijspolitiek van grote betekenis. In enkele delen van ons maatschappelijk leven wordt de prijspolitiek nog vrij straf gehandhaafd (huren, pachten), in andere gedeelten bestaat een systeem, dat richting geeft aan de prijsvorming (landbouw), in de industriesector tenslotte is elke reële prijsbeheersing vrijwel verdwenen. Het ontbreken van een doelgerichte, alle delen van het productieproces omvattende prijspolitiek heeft, bij het wel vasthouden aan de loonpolitiek tot grote ondernemerswinsten geleid. Zij kunnen blijken uit de gegevens welke in het Centraal Economisch Plan 1951 zijn opgenomen, t.a.v. de samenstelling van de consumptieprijs in 1951, vergeleken met 1948, waarbij wij er aan herinneren dat de consumptie, betrokken van bedrijven, ongeveer 2/3 van het totale nationale inkomen vereist.

Samenstelling Consumptieprijzen in 1951 in %
van de prijs van 1948.

	1948	1951	Verschil
Invoerkosten	23.3	33.9	10.6
Afschrijvingen	7.4	7.9	0.5
Belastingen - subsidies	9.0	15.9	6.9
Arbeidskosten	28.4	27.8	— 0.6
Ondernemersmarges	31.9	40.6	8.7
	100.0	126.1	26.1

Bij deze tabel tekenen wij aan, dat wij dus voor dezelfde consumptiegoederen waarvoor in 1948 100 millioen gulden betaalden, in 1951 126,1 millioen gulden op tafel moesten leggen. De 26 millioen gulden die deze zelfde goede-

ren meer kosten, waren echter over de verschillende posten, zoals uit de tabel blijkt, wel zeer verschillend verdeeld. Invoer en afschrijving samen vroegen 11,1 millioen meer. Deze verhoging is het gevolg van buitenlandse omstandigheden. De Overheid veroorzaakte door de wijziging in haar politiek, met name door de vermindering van subsidies en door het verhogen van belastingen, een verschil van 6,9 millioen gulden.
De ondernemersmarges stegen zeer sterk en vroegen 8,7 millioen gulden meer. Alleen de arbeidskosten daalden. In het totale beeld van de prijs daalde het aandeel van de arbeidskosten van 28,4% tot 22%. De daling der arbeidskosten wil niet zeggen, dat de verdiende lonen niet gestegen zijn.
Tegenover het feit dat tussen 1948 en 1951 de lonen met ongeveer 15% omhoog gingen staat echter, dat ook de productiviteit steeg en wel met ongeveer eenzelfde percentage, zodat over het geheel van het arbeidsproces bezien, de loonstijging werd goed gemaakt door deze stijging van de productiviteit. Het ondernemersloon en de ondernemerswinsten zijn echter wel in sterke mate gestegen, een verschil dat veroorzaakt is doordat in de sociale sfeer de loonpolitiek gehandhaafd is, terwijl de prijspolitiek na 1948 voor een groot deel werd losgelaten.
De grote winsten werken op verschillende wijze op de productie in. Ten eerste betekenen zij voor de arbeider, een zichtbare vergroting van het ververschil in welvaart door vergrote mogelijkheden voor de ondernemer, bij gedaalde consumptie in het gezin van de arbeider. Het is slechts te danken aan de zeer bewust naar nationale doeleinden gerichte tactiek van de vakcentrales, dat deze spanning niet tot een ontlading is gekomen. Zij is echter latent aanwezig en bedreigt de voortgang van de productie. Ten tweede maakten de grotere inkomens, dat er meer investeringen door de bedrijven zijn geschied. Te dien aanzien was inderdaad het klimaat gunstig. En deze investeringen zullen, althans voor een niet onbelangrijk deel, bijdragen tot de toekomstige productieontwikkeling. Wij wezen reeds op de tegenkant hiervan: n.l., dat ook vrij veel onjuiste, maatschappelijk minder gewenste investeringen tot stand kwamen.
De grote inkomens in de sfeer der bedrijven betekenden echter ook een geringer noodzaak om aandacht te besteden aan die andere factor van productiviteitsverhoging: de organisatie binnen en tussen de ondernemingen. De blijkbaar niet al te grote haast om te komen tot bedrijfschappen is mede een gevolg van deze hoogconjunctuur. Tenslotte moet nog worden gewezen op de verspilling welke in de ondernemingen plaats vindt wanneer bij grote winsten, de belastingen hoog zijn. Indien door een geleide prijspolitiek, de prijzen lager zouden zijn geweest, zou de grote druk der belastingen eerder dan tot verspilling te leiden tot interne rationalisatie hebben gedwongen, hetgeen voor de *toekomstige* exportpositie — voorzover is na te gaan is door de prijsontwikkeling in de laatste jaren de export niet belemmerd — van betekenis is.
Ondanks de gunstige invloed op de omvang van de particuliere investeringen, kan dus het eindoordeel over de gevoerde prijspolitiek, gemeten aan de gevolgen voor de ontwikkeling van de productie, niet gunstig zijn.

Ook de gevolgen van de belastingpolitiek voor de ontwikkeling van de productie zijn niet gemakkelijk te schetsen. Wat het effect ervan voor de werknemers betreft, moet onderscheid worden gemaakt tussen de belastingen die in de prijzen tot uitdrukking komen en dus de stijging van de kosten van levensonderhoud mede bepalen en de directe belastingen.
De verhoging van de belastingen van de eerste soort enerzijds en het verminderen van de subsidies anderzijds, heeft in 1951 vergeleken met 1948 een prijsverhoging van ongeveer 7% veroorzaakt. Men kan dus dit deel van de overheidspolitiek — wij stellen nogmaals, dat zij om andere redenen noodzakelijk kan zijn — mede verantwoordelijk stellen voor de consumptiebeperking welke is tot stand gekomen. De teruggang in de consumptie nu, heeft zeker bijgedragen tot het verminderen van de omzetten in kleding en schoeisel, en daardoor tot de bestaande werkloosheid in de bijbehorende industrieën. Het effect op de productie is in dit opzicht ongunstig geweest, zoals het — om monetaire redenen gevoerde financiële beleid een ongunstige uitwerking dreigt te zullen hebben op de woningbouw, ook dus een productiesector, die in dringende behoeften voorziet.
Tegenover het effect van belastingheffing staat steeds dat van de belastingbesteding en reeds nu kan vastgesteld worden dat de — uit de hogere belastingopbrengsten bekostigde — militaire uitgaven tot grotere productie in de metaalindustrie zullen leiden. Door de wrijvingsverschijnselen bij omschakeling is echter het eindresultaat in de eerste phase als regel negatief.
De invloed van de directe belastingen, welke de werknemers betalen (loonbelasting) op de productiviteit behoeven we waarschijnlijk niet zo heel hoog aan te slaan. Eensdeels zal de druk der belastingen een aantal mensen dringen in de richting van het zoeken van bijwerk of van het verrichten van overwerk, anderdeels kan de progressie in het tarief der belastingen, het zich richten naar bijverdiensten of naar een hogere prestatie in het werk, belemmeren. Welk resultaat beide verschijnselen tezamen zullen hebben, staat niet vast. Voor een aantal kleine zelfstandigen en middelgrote ondernemingen, met name in bedrijfstakken die door te grote onderlinge concurrentie, of door het teruglopen van de vraag, weinig van het loslaten der prijzen konden profiteren, hebben loon- en consumptieprijsontwikkeling en belastingpolitiek dikwijls alle tezamen effect gehad in de richting van een vermindering van eigen inkomen. Het taxibedrijf is daarvan een voorbeeld. Voor een interne reorganisatie zijn de meeste van deze bedrijven te klein, zij zullen het moeten hebben van een aaneensluiting die de kostprijzen kan verlagen, gepaard gaande met een sanering. Het effect is voor deze groepen veelal meer van sociale dan van economische betekenis. Voor de grotere bedrijven heeft de verhoging van de kostprijsverhogende belastingen, gepaard als zij ging met een vrijere prijspolitiek en met het blijven beheersen van de lonen, geen bijzondere betekenis gehad voor de productie.
Zoals werd gesteld kan — al heeft de productie zich tot midden 1951 bij hoge belastingdruk gunstig ontwikkeld — van een eenvoudig effect in een of andere zin van de belastingpolitiek op de ontwikkeling van de productie niet worden gesproken.

Doch wel mag worden gesteld, dat de vele *wijzigingen* in de hoogte van de belastingen, en nog meer die in de belastingtechniek, voor de productie schadelijk zijn. Zij veroorzaken verschuivingen en reacties, zowel in de onderneming als in de samenwerking tussen ondernemingen, die kostbare productietijd verloren doet gaan.

De efficiency van het overheidsapparaat

Gezien de zeer grote omvang van de overheidswerkzaamheid in de productieve bedrijven, bij het verlenen van sociale en culturele diensten, en voor de defensie, gezien ook de grote betekenis van de inkomens- en vermogensoverdrachten welke de overheid bewerkstelligt, en tenslotte vanwege de bijzondere plaats in de algemene leiding der gemeenschap van de besturende organen, mag ook van de overheid een belangrijke bijdrage worden verlangd in het verhogen van de productie en het vergroten van de productiviteit.
Voor de productiebedrijven (openbare nutsbedrijven, P.T.T., Spoorwegen, Staatsmijnen) gelden dezelfde regelen t.a.v. de productievergroting als voor de particuliere sector. Voor ons land mag zonder aarzeling worden geconstateerd, dat de efficiency in de grote overheidsbedrijven zeker niet geringer is dan in de particuliere ondernemingen.
Voor het overige is — zacht uitgedrukt — de efficiency van het overheidsapparaat niet boven elke twijfel verheven.
Voor 1951 is (buiten de bedrijfssfeer) voor de overheid een inkomen uit belastingen e.d. geschat van 5160 millioen gulden, terwijl daarnaast nog 650 millioen gulden moet worden opgenomen of op andere wijze verkregen om de totale uitgaven te dekken, welke 5810 millioen gulden bedragen.
Hier ligt reeds een eerste uitgebreid veld van onderzoek: de efficiency van de methoden van belastingheffing en inning. Een „vereenvoudigingscommissie" is werkzaam — hoe lang reeds — maar intussen is de belastingtechniek weer ingewikkelder geworden. We kennen kinderaftrek en kindertoeslag, kostprijsverhogende belastingen en kostprijsverlagende subsidies. De belastingadministratie omvat thans duizenden personen, en in de bedrijven werken nogmaals duizenden mede. Een doorzichtiger systeem naar aantal, grondslagen, en techniek zou duizenden handen vrij maken voor ander werk.
Ook aan de uitgavenkant is de nodige aandacht te schenken. De grootste uitgave vergt in 1951 het militaire apparaat. Schatting van het Centraal Economisch Plan: 1440 millioen gulden, waarvan 350 millioen voor personele en 1090 millioen voor materiële uitgaven. Nu de omvang zo groot geworden is, is driedubbele waakzaamheid geboden. Aan de Rekenkamer heeft men daarvoor weinig, hier zijn efficiency-experts nodig, werkend b.v. onder instructie van een daartoe aangezochte groep van leiders van grote bedrijven (liefst van Staatsbedrijven), die het klappen van de efficiencyzweep kennen. 5% besparing door doelmatiger organisatie betekent 70 millioen gulden.
De uitgaven voor het burgerlijk personeel (buiten militaire zaken en onderwijs) vergen 610 millioen gulden. Een deel van dit personeel werkt in grote, goed geoutilleerde diensten. Een ander deel werkt in wat men zou dienen

te zien als „bestuursbedrijven" — van de bestuursgrootbedrijven der departementen af, tot aan de bestuurslilliputbedrijven der kleine gemeenten toe. Er is geld te verdienen (èn grotere zelfstandigheid) bij een rigoreuze herindeling onzer gemeenten, er is geld te verdienen bij een betere onderlinge afbakening van de taken van gemeenten en provincies, er zijn nog de nietnodige doublures van activiteiten tussen en in de departementen. De interne organisatie, de mechanisatie van de hulpmiddelen, de selectiemethoden voor personeel, kunnen nog alle verbeterd worden.
In de bij de post voor burgerlijk personeel behorende materiële uitgaven (730 millioen) zit een groot bedrag voor Zuiderzeewerken en Waterstaatsactiviteit. Over het algemeen worden deze materiële posten nauwkeurig bekeken, vooral wanneer het nieuwe investeringen zijn. Er zitten in dit bedrag ook vele materiële uitgaven voor gemeentelijke diensten. Op dit punt zou, door een standaardisering in plaats van een voor elke gemeente aanschaffen van verschillend materieel, nog zeer veel aan uitgaven kunnen worden bespaard.
De derde grote groep der bestedingen is die voor het onderwijs: personeel 480 millioen, materieel 180 millioen gulden. Juist wie op het standpunt staat, dat het onderwijs en de culturele diensten een snelle uitbreiding moeten ondergaan, zal de efficiency van de bestedingen niet buiten beschouwing mogen laten. En dan moet gezegd worden, dat de in de wet verankerde techniek t.a.v. de materiële uitgaven spot met elke gedachte aan efficiency.
In de overheidsrekening, gepubliceerd in het Centraal Economisch Plan, volgen hierna de bestedingen die een overdracht van inkomens van de ene aan de andere burger betekenen: b.v. van belastingbetaler naar ontvanger van ouderdomsrente. De daartoe behorende posten vragen tezamen 1390 millioen gulden, waarvan 320 millioen gaat naar de pensioenfondsen (met dikwijls een veel te ingewikkelde berekeningstechniek op grond van onhanteerbare pensioenwetten) en een saldo van 290 millioen gulden van de rekening van de staatsschuld aan de burgers wordt overgedragen. De techniek van dit laatste biedt geen moeilijkheid. De rest — 780 millioen gulden — wordt besteed aan ouderdomszorg, werklozensteun, maatschappelijke bijstand, voor een deel der pensioenen enz. — dus in de sociale sector.
Door een commissie uit de Partij van de Arbeid is enige maanden geleden een rapport uitgebracht over de organisatie der sociale verzekering. Ook hier is veel te besparen met een doelmatiger opzet, die minder particuliere hebbelijkheden ontziet.
De laatste post in de overheidsrekening wordt gevormd door de kapitaalbijdragen zoals uitgaven voor oorlogsschadevergoeding, toeslagen op de bouw van woningen, en kapitaalverstrekking aan overheidsbedrijven. In deze sector is administratief-technisch niet veel te bezuinigen.
Wij hebben — niet anders dan zeer grof — het totale beeld der overheidsinkomsten en uitgaven even de revue willen laten passeren, om aan te geven, dat er het nodige te doen is. Het kan — en het behoeft — niet allemaal tegelijk. Maar een beheer naar socialistische maatstaven zal een doelmatig beheer dienen te zijn, terwille van de productie, maar terwille ook van de werkenden in de overheidsapparatuur.

HOOFDSTUK X

HET VRAAGSTUK DER WERKLOOSHEID

Werkloosheid en productiviteit

De ontwikkeling van de productie, zoals zij tot dusver werd geschetst aan de hand van de arbeids- en kapitaalvoorziening en economische organisatie, heeft ten doel om een behoorlijk bestaanspeil voor het Nederlandse volk te verzekeren en de bestedingsmogelijkheden te vergroten. Gesteld is daarbij dat gestreefd dient te worden naar een zo volledig mogelijk gebruik van de aanwezige productiekrachten. Het zo volledig mogelijk inschakelen van de productiefactor „arbeid" betekent in de eerste plaats het zorgen dat de werkloosheid zo gering mogelijk wordt.

In het verleden heeft men in vrijwel alle moderne staten, ook in perioden van economische voorspoed, vrij grote aantallen werklozen als een onvermijdelijk industriëel reserve-leger gezien en nog kan men deze opvatting in vele kringen aantreffen. Ons uitgangspunt, de ontplooiïngsmogelijkheid van de mens in de gemeenschap, verzet zich hier nadrukkelijk tegen. Productieverhoudingen, waarbij een gedeelte van de arbeiders uit het productieproces wordt gestoten, zijn, ook wanneer daarmee een vrij hoge mate van welvaart voor de grote meerderheid van de bevolking gepaard gaat, volstrekt onaanvaardbaar, omdat de menselijke waardigheid, die mede in de vervulling van de arbeid tot uiting komt, wordt geschonden.

Allereerst dient echter de vraag beantwoord te worden wanneer gesproken kan worden van een in maatschappelijke zin onaanvaardbare werkloosheid. Er is immers te allen tijde een aantal mensen zonder werk als gevolg van arbeidsongeschiktheid, van seizoensinvloeden en tengevolge van de omschakeling van het ene beroep op het andere of van het ene naar het andere bedrijf. Allerlei incidentele factoren zowel van persoonlijke als van economische aard veroorzaken, dat een gedeelte van hen die werken kunnen en willen, tijdelijk zonder betrekking is. Beziet men de beroepsbevolking als geheel dan kan eerst, naar het oordeel van het merendeel der deskundigen, bij een werkloosheid die groter is dan 2 à 4% van de loontrekkenden van een werkloosheid worden gesproken, die het karakter heeft van een maatschappelijke kwaal. Dit percentage moet in zijn algemeenheid echter als misleidend worden beschouwd. Om vast te stellen in hoeverre van een ernstige toestand, tengevolge van onvrijwillige werkloosheid sprake is, dient men de duur en de oorzaken, ook indien deze werkloosheid slechts een klein aantal mensen betreft, nader te onderzoeken. Zo zal in het algemeen bij een werkloosheid van langer dan een halfjaar voor ernstige moeilijkheden om in het arbeidsproces opnieuw te worden ingeschakeld, moeten worden gevreesd, indien geen bijzondere maatregelen worden genomen, terwijl bij het optreden van werkloosheid in een hoger percentage dan het gemiddelde in een bepaalde bedrijfstak, streek of beroep, eveneens een aanwijzing gelegen is voor het bestaan van bijzondere moeilijkheden, door maatschappelijke oorzaken. Om de aard van de werkloosheid nauwkeurig te kennen is dus een regelmatig herhaald onderzoek en een voortdurende observatie van het verloop van de arbeidsmarkt noodzakelijk.

Alvorens op de aspecten van de werkgelegenheid in ons land nader in te gaan, dienen wij ons nader rekenschap te geven van de opvatting, die met toenemende klem wordt verkondigd, dat een werkloosheid van 5 à 7% van de op loonarbeid aangewezenen, gewenst is om de werkenden te dwingen tot harder werken en de werkgevers gelegenheid te geven door selectie van arbeiders tot een doelmatiger aanpassing van kapitaal en arbeidskracht te komen. Deze opvatting moet met alle kracht worden teruggewezen. Zij is niet slechts sociaal onaanvaardbaar, doch ook maatschappelijk onjuist. Grote werkloosheid leidt niet tot hoger productiviteit over een langere periode gezien. Zij zet een druk op de werkenden, die dikwijls de misère der werkloosheid van huisgenoten mee te dragen krijgen. Zij verhindert de ontplooiïng van de arbeider in het bedrijf, omdat zijn gezichtskring wordt verengd door die ene grote vrees, ook werkloos te worden. Zij leidt tot maatschappelijke spanningen, die eveneens hun terugwerking op de productie niet missen. In een aantal gevallen zal vrees voor werkloosheid bovendien niet leiden tot hard, maar tot langzaam werken. Werkloosheid, beschouwd als een prikkel tot hoger prestatie voor de werkenden heeft daarom vele keerzijden. Wel zal werkloosheid onder bepaalde omstandigheden inderdaad leiden tot een afstoten van de minder bruikbare arbeiders en tot een hogere productie van de in het productieproces overgeblevenen vanuit de onderneming gerekend. Veel belangrijker is echter, dat het bestaan van een werkloosheid van enige omvang weliswaar de arbeidskosten voor de individuele onderneming vermindert, maar dat deze kosten voor de maatschappij als geheel gedeeltelijk blijven voortduren. Tenslotte moet de uitstoting van een aantal zwakkeren uit het productieproces ter vergroting van het profijt voor de sterkeren uit zedelijk oogpunt volstrekt worden verworpen.

Individuele aspecten der werkloosheid

In de eerste plaats volgen hier enkele opmerkingen over het *ontslagrecht*. Het ontslag is in het bijzonder in de hoogtij-periode van de kapitalistische ontwikkeling een belangrijk wapen geweest van de ondernemer in de sociale strijd. Was in deze toestand al een wijziging ten goede gaande, toch is het nog niet zo heel veel jaren geleden dat ingevolge de wettelijke bepalingen, de arbeider, ongeacht de lengte van zijn dienstverband, met één week ontslagen kon worden, en daarbij vrijwel aan de willekeur van de ondernemer

was overgeleverd. Het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen van 1945 heeft daaraan een einde gemaakt: een willekeurig ontslag zonder toestemming van de overheid is niet meer mogelijk.
Zulk een waarborg tegen willekeur dient in elk geval gehandhaafd te worden waarbij het bovendien nog een dringende noodzakelijkheid is om, zèlfs in het geval van redelijk ontslag, de opzegtermijn in verhouding te doen staan tot de diensttijd van de werknemer. Het is onaanvaardbaar dat iemand met 20 trouwe dienstjaren in een week op straat kan komen te staan. Bij een ontslag om dringende redenen (fraude, misdraging e.d.) zal wel het ontslag onmiddellijk dienen in te gaan, doch dient eveneens bij het nader bepalen van de gevolgen de diensttijd mede te tellen.
Van eminent belang moet intussen nog geacht worden de kwestie van het ontslag *uit economische noodzaak*. De lawine van ontslagen, alsmede de tergende onzekerheid bij de nog niet ontslagenen, uit de jaren na 1929 liggen nog vers in het geheugen. Het lijkt ons een socialistische eis van de eerste orde dat bij economische teruggang deze niet uitsluitend en niet in de eerste plaats op de werknemers wordt afgewenteld. Wie de onderneming als een gemeenschap ziet, waarin de kapitaalverstrekker (wie dat dan ook is), de leiding en de werknemer in engere zin samenwerken, kan niet aanvaarden dat — op zichzelf noodzakelijke — offers beperkt zouden worden tot één van de drie groepen. Het is zeer wel denkbaar dat een onderneming verlichting van haar moeilijkheden zou verkrijgen door een vermindering van het ondernemersloon of een verlaging van de rente van haar obligaties, of door het niet uitkeren van dividend. Het is in hoge mate onbillijk indien arbeiders zouden worden ontslagen zonder dat ook een of meer van deze andere middelen zouden zijn toegepast.
Het bovenstaande geldt uiteraard voor een periode van *algemene* teruggang. Het is ook zeer wel mogelijk dat een bepaald bedrijf grote slapte ondervindt, terwijl andere ondernemingen in dezelfde bedrijfstak floreren. Meer en meer ontstaat het inzicht dat in zulke gevallen het ontslag geen zaak is van de afzonderlijke onderneming, doch van de bedrijfstak, en dat in onderling overleg in het publiekrechtelijke orgaan de best mogelijke oplossing (te denken ware aan overplaatsing van werknemers) getroffen moet worden. Van minstens zo veel betekenis als het met goede waarborgen tegen ontslag omgeven van de positie van de arbeider, is het opbouwen van een maatschappelijke organisatie voor het opnieuw inschakelen van arbeiders, die werkloos geworden zijn. Hierbij kan in de eerste plaats dankbaar gebruik worden gemaakt van de gewone organen der arbeidsbemiddeling. Doch waar bijzondere persoonlijke omstandigheden tot een ontslag hebben geleid falen deze in vele gevallen. Dan is daarnaast een organisatorische hulp nodig, welke een taak vervult, die geheel ligt in de lijn van de reeds aangegeven noodzaak tot verdere ontwikkeling van het maatschappelijke werk. Algemener zijn de serie problemen, welke met de herscholing samenhangen. Een grote mate van aandacht voor de problemen, waarvoor de werkloze enkeling staat, is nodig als aanvulling op de politiek, welke een grote algemene werkloosheid tracht te voorkomen of in zijn gevolgen te temperen.

Seizoen- en structuurwerkloosheid

Op het gebied van de bestrijding van seizoenwerkloosheid zal de verantwoordelijkheid voor een groter deel, via de publiekrechtelijke organen, op de bedrijfsgenoten moeten worden gelegd.
Elk bedrijfschap, binnen welks domein zich een enigszins omvangrijke en voor de gemeenschap en arbeiders nadelige seizoen-beweging voordoet, moet de taak opgelegd krijgen dit probleem grondig in studie te nemen en voorstellen te doen om hierin zonder gemeenschapshulp te voorzien. Er zijn belangrijke resultaten te bereiken door het uitbreiden van de productie tot minder seizoengevoelige artikelen, door een doelmatige prijspolitiek en vooral door voorraadvorming en uitspreiding van niet-noodzakelijk aan het seizoen gebonden werkzaamheden. Een doelmatige ordening, welke er o.a. toe zou leiden, dat de gemeenschap in geringer mate de latsten krijgt te dragen van niet-noodzakelijke seizoen-bewegingen van de vraag, is noodzakelijk. Ook de consument kan ongetwijfeld, b.v. geleid door prijsverschillen als bij de zomerprijzen van de kolen, of door het simpele veranderen van opdrachtgewoonten (als het doen uitvoeren van binnenwerkzaamheden in het schildersbedrijf in de wintermaanden) een deel van de seizoenbewegingen opvangen.
Structurele werkloosheid is aanwezig wanneer bepaalde bedrijfstakken of bedrijven niet meer in staat blijken om de productie lonend voort te zetten zonder dat een algemene teruggang van de vraag naar goederen aanwezig is. Structurele werkloosheid kan ook ontstaan wanneer bij stijging van de bevolking het productieapparaat onvoldoende wordt uitgebreid of wanneer bij vergroting van de productiviteit bij ongeveer gelijkblijvende afzet, voor de uitgesloten arbeiders geen nieuwe werkmogelijkheden worden gevonden.
Het in de voorgaande hoofdstukken ontwikkelde program met betrekking tot de arbeids- en kapitaalvoorziening en de economische organisatie, is er in zijn totaliteit op gericht om deze structurele werkloosheid te voorkomen. De planmatige leiding van de productie-factoren die wij hebben bepleit, verschaft een zo groot mogelijke garantie dat een zodanige uitbreiding van de bestaansmiddelen zal plaats vinden, dat het groeiende arbeidsaanbod de komende jaren over het geheel gezien, in het productieproces zal kunnen worden opgenomen. Dit betekent echter nog niet automatisch, dat in bepaalde gebieden of bedrijfstakken geen werkloosheid zal optreden. Immers een vergroting van de productiviteit zal wel in het algemeen, dank zij de kostendaling die zij betekent, gepaard gaan met een vergroting van de afzet, waardoor weer meer arbeiders kunnen worden opgenomen, of met een grotere bedrijvigheid in de machine-industrie, waardoor eveneens nieuwe arbeidsplaatsen worden geschapen. Voor elke rationalisatie afzonderlijk behoeft echter deze algemene stelling niet op te gaan, en daardoor kan een productiviteitsvergroting incidenteel verstoringen van de arbeidsmarkt teweeg brengen. Om de gevolgen zoveel mogelijk op te vangen is het noodzakelijk dat enerzijds de beweeglijkheid van de arbeid wordt bevorderd en anderzijds, dat het bedrijf mede de maatschappelijke kosten van de uitstoting van arbeiders door rationalisatie krijgt te dragen, doordat geëist wordt dat de onder-

neming een groot gedeelte van de eerste kosten van een wachtgeldregeling of van vervroegde pensionnering of omscholing voor haar rekening neemt, waarbij dan overwogen kan worden, of men deze kosten wil laten drukken op de latere productie, of dat men bij aanschaffing van de arbeidsbesparende machine, of bij ontslagaanvragen ten gevolge van rationalisatie, bepaalde stortingen in daartoe in te stellen fondsen eist.
De stijgende werkloosheid, die zich in de loop van 1951 in een aantal bedrijfstakken heeft doen gevoelen, is op zichzelf niet het gevolg van een diepgaande maatschappelijke structuurwijziging, doch van een verschuiving van de bestedingen, die echter, indien zij blijvend is, eveneens het karakter van een structuurwijziging kan dragen. Deze verschuivingen in besteding betekenen immers een vermindering van de consumptie om een grotere overheidsbesteding in de militaire sector te kunnen doen plaats vinden en de gevolgen van het Korea-conflict voor de Nederlandse betalingsbalans te kunnen opvangen. Mede als gevolg van de vermindering van de bestedingen bedroeg het aantal werklozen per 31 October 1951 93.800 tegen 59.000 per 31 October 1950. Met name in de bouwnijverheid, de textiel- en de metaalnijverheid is de werkloosheid toegenomen. De indexcijfers van de industriële productie in verschillende bedrijfstakken is in de loop van 1951 een niet onaanzienlijk aantal punten beneden het peil van 1950 komen te liggen. Hoewel een zekere stijging van het werkloosheidspercentage en een daling van de productie bij een omschakeling nooit geheel te vermijden zijn, ligt in deze cijfers de aanwijzing opgesloten, dat ernstige fouten zijn gemaakt door de vermindering van de consumptie en de vergroting van de militaire uitgaven onvoldoende op elkaar af te stemmen. Een productiedaling gepaard aan werkloosheid als 1951 in sommige sectoren te zien heeft gegeven, betekent voor de gemeenschap als geheel een verlies.
In bedrijfstakken en bedrijven die op deze wijze in moeilijkheden geraken, dienen bijzondere maatregelen te worden getroffen. Verkorting van de arbeidstijd enerzijds en reorganisatie van de bedrijven anderzijds dienen plaats te vinden. In de toekomst zal op dit gebied voor de bedrijfschappen en de productschappen een belangrijke taak liggen.

Conjuncturele werkloosheid

Van zeer grote betekenis voor de werkgelegenheid zijn in het verleden de periodiek optredende schommelingen in de bedrijvigheid geweest, die in hun diepte-periode tot de ramp van massale werkloosheid hebben geleid.
In de laagconjunctuur die de wereld in de jaren '30 teisterde, is in verschillende landen een politiek ontwikkeld om deze daling van de vraag tegen te gaan en de gevolgen van de werkloosheid op te vangen. In Nederland is deze politiek in 1935 in het Plan van de Arbeid uitvoerig geformuleerd en verdedigd. Het meeste van wat in het Plan van de Arbeid t.a.v. de beheersing van de conjunctuur is gesteld, is in de latere jaren met name na de oorlog in verantwoordelijke kringen aanvaard en heeft ook thans nog zijn geldigheid behouden.

Tegen deze achtergrond is het mogelijk om t.a.v. de beheersing van de conjunctuur met enkele hoofdzaken te volstaan.
Zoals reeds is opgemerkt dient daarbij onderscheid te worden gemaakt tussen de bestrijding van de werkloosheid als zij eenmaal is ontstaan en het voorkomen van werkloosheid. De arbeidsvoorziening en de leiding van de kapitaalstroom, zoals zij hiervoor zijn gesteld, beogen het ontstaan van werkloosheid te voorkomen. Dit is echter binnen de nationale grenzen slechts gedeeltelijk mogelijk, omdat handhaving van de werkgelegenheid in belangrijke mate afhankelijk is van de werkgelegenheid in de exportbedrijven. Deze werkgelegenheid wordt overwegend bepaald door de mate waarin het buitenland bereid is onze producten af te nemen en de prijzen die het voor onze goederen en diensten wil betalen. De werkgelegenheidspolitiek is daarom in belangrijke mate gebonden aan de economische stabiliteit, die internationaal kan worden verkregen. In het vierde deel van het Plan zullen wij de voorwaarden, die daartoe internationaal moeten worden vervuld, nader beschouwen.
Vatten wij de maatregelen die nationaal kunnen worden genomen om een daling in de vraag te voorkomen, kort samen dan vinden wij dat deze op het volgende neerkomen:

1. Het stimuleren van de vraag door het vergroten van de koopkrachtstroom.
2. Het scheppen van werkgelegenheid door het uitvoeren van openbare werken.
3. Het vergroten van de vraag door investeringen in overheidsbedrijven.

Elk van deze punten zullen wij iets nader toelichten.

Instandhouding van de koopkrachtstroom

Een conjunctuurpolitiek die het oppotten van inkomen wil voorkomen en de koopkrachtstroom in stand wil houden, dient zich zowel op de investeringen als op de consumptie te richten. Zowel investeringen als consumptie betekenen immers vraag naar goederen. Tot het klassieke arsenaal van de conjunctuurpolitiek t.a.v. de bevordering van de investeringen behoort het hanteren van de rentevoet. Men verwachtte van een verhoging van de rentevoet in de hoogconjunctuur een afremmen van de investeringen en van een verlaging in de laagconjunctuur een stimulans. Zoals in het eerste deel van het Plan reeds is uiteengezet valt van dergelijke manipulaties met de rentevoet slechts weing effect te verwachten. Bij de afweging van de voor- en nadelen van nieuwe investeringen plegen de ondernemers zich slechts in geringe mate door de hoogte van de rentevoet te laten leiden. Wel enige invloed daarentegen zal in dit verband waarschijnlijk uit kunnen gaan van een stimulering van de particuliere investeringen door het toestaan van vervroegde afschrijvingen of belastingvrij, geblokkeerd, reserveren. Hiermede kan een reserve worden gekweekt, die het nalaten van investeringen bij het intreden van een teruggang in de conjunctuur vertraagt. Denkbaar is

daarbij dat men, zoals in Zweden, daartoe een apart conjunctuurfonds vormt.
Het is niet mogelijk vooraf te overzien, welk effect deze belastingmaatregelen zullen hebben. Immers bij dalende conjunctuur worden de ondernemers dikwijls zo krachtig door privaat-economische overwegingen, versterkt door zielkundige factoren, weerhouden om te investeren, dat ook fiscale verlichting slechts gedeeltelijk een tegenwicht zal kunnen vormen.
Van veel meer betekenis is de steun die de overheid kan verlenen door het voorschrijven van minimum-prijzen en het in bepaalde omstandigheden geven van subsidies, zij het dat hierbij altijd internationaal overleg voorop zal moeten staan. Met name de exportbedrijven kunnen hierdoor daadwerkelijk worden geholpen. Denkbaar is ook dat de overheid, zoals in Zweden is voorgesteld, de voorraadvorming van gerede producten in de exportindustrie aanmoedigt en over de op deze wijze vastgelegde bedragen een zekere rente vergoedt. Hoe ook de vorm van steunverlening zal zijn, het is echter een dringende eis dat er waarborgen worden geschapen voor een verantwoord gebruik van de offers die de gemeenschap zich daarvoor moet getroosten.
Men kan er niet mee volstaan, zoals in de periode 1931—1938 gebeurde, het in hoofdzaak aan de bedrijven zelf over te laten hoe de middelen die zij van de gemeenschap als steun ontvangen en welke meestal in de vorm van indirecte lasten op de verbruikers worden verhaald, zullen worden besteed. Noodzakelijk is, dat in gevallen van steunverlening, ongeacht de vorm, scherp toezicht van overheidswege wordt uitgeoefend op het voortduren van de noodzaak tot steun en dat leiding wordt gegeven aan het streven de betreffende bedrijven weer gezond te maken.
Het uitoefenen van invloed op de consumptie dient te geschieden door het verlagen van de belastingen bij dalende en het verhogen ervan bij stijgende conjunctuur. Dit gaat uiteraard in tegen de natuurlijke tendens, die werkt in de richting van een verhoging van de belastingen in een periode van laagconjunctuur als de overheidsuitgaven ten behoeve van ondersteuningen e.d. stijgen. Deze belastingpolitiek wordt in theorie thans algemeen als noodzakelijk aanvaard. In de practijk is zij echter nog slechts in enkele landen (Zweden) verwerkelijkt. Wanneer de overheid, zoals bij de staatsbegroting voor 1952 voor ons land thans is voorgesteld, een overschot kweekt uit lopende middelen, is hierin een element aanwezig, dat ook ontstaat bij het voeren van een conjunctuurpolitiek door de overheid, in bovengeschetste zin. Een groter effect dan ten aanzien van de particuliere investeringen, kan worden verwacht van het hanteren van de belastingpolitiek t.a.v. het regelmatiger doen verlopen van de consumptie.
Bij het hanteren van de belastingpolitiek ter stimulering van de consumptie dient behalve aan verlaging van de totale omvang van de te heffen bedragen ook gedacht te worden aan een verschuiving van de belastingdruk van de lage naar de hoge inkomens. De procentuele omvang van het sparen is immers groter naarmate de welstand hoger is. De kans dat het inkomen niet zal worden opgepot maar besteed, is het grootst bij de lage inkomens. Door

verhoging van de progressie bij verlaging van het basistarief zal de vraag naar consumptiegoederen toenemen en het peil van de werkgelegenheid omhoog worden gebracht. Een verschuiving van het zwaartepunt bij de belastingheffing van de indirecte naar de directe belastingen zal eveneens de consumptie kunnen stimuleren. De indirecte belastingen drukken immers op alle inkomensgroepen vrijwel gelijk. Door een vergroting van het aandeel van de directe belastingen is het mogelijk het voor consumptie beschikbare inkomen van de bevolkingsgroepen, die voor consumptiestimulering het meest gevoelig zijn, te verhogen. Behalve het hanteren van de belastingpolitiek zijn er nog vele andere middelen ter bevordering van de consumptie. Te denken valt hierbij aan de hoogte van de werkloosheidsuitkeringen, subsidies en vergoedingen te verstrekken door de overheid.
Uiteraard is de loon- en prijspolitiek in verband met de stabilisatie van de conjunctuur van grote betekenis. Conjuncturele verstoring kan in de hand worden gewerkt door een te laag loonpeil. Een relatief groot aandeel van de kapitaalsfactor in het nationaal inkomen kan het oppotten van inkomen bij de hogere inkomensgroepen tot gevolg hebben. Voor Nederland is dit van bijzonder belang omdat er na de oorlog met het oog op de noodzaak van grote investeringen het aandeel van de loonfactor bewust laag is gehouden. Indien deze politiek te lang wordt voortgezet, is het gevaar van een ernstige conjuncturele terugslag niet denkbeeldig. In de jaren tussen 1930 en 1940 was de omvang der besparingen tegenover de omvang der consumptie in ons land beslist te hoog.
Een middel tot bevordering van de consumptie levert ook het variëren van de premiebetaling voor sociale verzekeringen. Op zichzelf gaat van het gehele systeem van sociale verzekeringen een zeer gunstige invloed uit tot stabilisatie van het inkomen. De straks in te voeren wachtgeld- en werkloosheidsverzekering is in dit verband van bijzonder belang. In perioden van werkloosheid zullen de uitkeringen daardoor immers in eerste aanleg groter zijn en de consumptie op peil houden. Door het verhogen van premiebetaling in de hoogconjunctuur en het verlagen daarvan wanneer de terugslag voelbaar wordt, kan dit effect worden versterkt.
De hierboven aangegeven maatregelen, gericht op het bevorderen van investeren en consumptie door particulieren zijn vermeld in de volgorde van het te verwachten effect. Enige dwang tot investeren of consumeren ligt er niet in opgesloten. Het gewenste effect zal naar de ervaring leert, echter worden verminderd doordat in de periode van afnemende vraag en dalende prijzen het ten volle besteden van het inkomen door bepaalde groepen der bevolking niet geschiedt. Men verwacht immers een verdere daling van de prijzen en dus dat men meer waar voor zijn geld zal kunnen krijgen op een later tijdstip.
Op grond hiervan is algemeen de erkenning gegroeid, dat ter bestrijding van werkloosheid de overheid ook buiten het hanteren van de belastingpolitiek, een omvangrijke en beslissende taak heeft te vervullen.

Openbare werken-politiek

Deze taak voor de overheid moet allereerst worden gezien in het doen uitvoeren van openbare werken in grotere omvang bij afnemende bedrijvigheid. Het wezen van deze openbare werken-politiek bestaat uit het doen verrichten van werkzaamheden die niet door particulieren worden begonnen en waardoor dus geen werkgelegenheid wordt verplaatst maar nieuwe werkgelegenheid wordt geschapen. Om dat te bereiken is het mede noodzakelijk dat de financiering van deze openbare werken zodanig geschiedt, dat geen middelen worden aangewend, die in dezelfde conjunctuurperiode anders elders zouden worden besteed. Hiertoe zal het in een aantal gevallen noodzakelijk zijn, dat de overheid uitgaven doet zonder dat zij daarvoor de opbrengst van de belastingen gebruikt of van particulieren leent, met name indien verwacht moet worden dat de geleende gelden anders hetzij voor consumptieuitgaven, hetzij voor investeringen zouden hebben gediend. De extra uitgaven van de overheid dienen zo mogelijk te geschieden uit begrotingsoverschotten die in voorgaande jaren zijn gekweekt. Hier komt dus tot uiting het grote belang van budgetpolitiek, die in jaren van volledige bezetting overschotten kweekt en in jaren van onderbezetting met tekorten werkt. Het kan blijken, dat de depressie zo diep is, dat de gekweekte begrotingsoverschotten onvoldoende zijn om de openbare werken te financieren. Het kan dan, voor het bestrijden der depressie nodig zijn met een begrotingstekort te gaan werken en op deze wijze de openbare werken te financieren. Zowel het gebruiken van vroegere overschotten als het werken met een begrotingstekort, betekent een vergroting van de geldhoeveelheid en dus een opwaartse druk op het prijsniveau, welke echter juist in een tijd van deflatie een gunstige tegenwerkende factor kan zijn. Een zekere mate van reflatie draagt ertoe bij om het productieproces weer op gang te helpen en wanneer deze zodanig wordt beheerst dat na een stijging van de productie en een uitbreiding van de goederenhoeveelheid geen verdere geldschepping plaatsvindt, kan het nadelige effect dat ervan kan uitgaan op de internationale positie van het land in vergaande mate en bij een gecoördineerde internationale politiek vrijwel volledig, worden opgevangen. Ontbreekt voldoende internationale coördinatie, dan zal door een samenstel van maatregelen t.a.v. het goederenverkeer ook binnen nationale grenzen veel kunnen worden bereikt.

De uitvoering van openbare werken vergt een voldoende voorbereiding. Het ontbreken van zulk een voorbereiding zal het resultaat van elke openbare werken-politiek ernstig verzwakken. In Nederland is daartoe thans de Interdepartementale Commissie voor de Werkgelegenheid in het leven geroepen, waaronder een Bureau Werkgelegenheid is ingesteld, dat o.a. tot taak heeft een overzicht van uit te voeren werken op te stellen. Sinds de internationale ontwikkeling de mogelijkheid van conjuncturele verstoring weer verder op de achtergrond heeft gedrongen is van de voortgang van deze organisatie van voorbereiding echter weinig gebleken. Toch vormt de paraatheid van een dergelijke organisatie een der grondvoorwaarden van werkloosheidsbestrijding, omdat conjunctuurverstoringen verschijnselen zijn met een zichzelf versnellende werking, d.w.z. dat een daling van de bedrijvigheid zich in

versneld tempo pleegt uit te breiden. Een snel ingrijpen is hierbij dus een eerste vereiste.

De openbare werken-politiek in haar primitieve vorm richt zich meestal op objecten van grondverbetering, ontginning, aanleg van waterstaatswerken en gemeentelijke en provinciale plannen voor wegen, recreatieterreinen enz. Zulk een politiek is op zichzelf van grote betekenis voor het opheffen van een deel der werkloosheid in het agrarisch bedrijf en in de bouwvakken. Zij betekent echter ook een tewerkstelling van geschoolde arbeiders uit andere bedrijven in de sfeer van het bouwbedrijf en grondwerkzaamheden, waaraan een ernstig nadeel kan zijn verbonden, omdat geschooldheid soms verloren gaat, en in elk geval van bestaande specifieke geschooldheid niet het voor de gemeenschap mogelijke nut wordt getrokken. Het tewerkstellen in een ander soort werk heeft voor de betrokkenen zelf ook grote bezwaren. Zo wordt b.v. bij vele ontginningswerken het gezinsverband gedurende de werkweek verbroken.

Een grote spreiding van de werkobjecten over het land is daarom noodzakelijk, doch, om aan de bekende nadelen van de vroegere werkverschaffing te ontkomen, ook het zoveel mogelijk doen uitvoeren van deze werken door normale organen en tegen normale arbeidsvoorwaarden.

Investering in overheidsbedrijven

Een verdere ontwikkeling van de politiek van het handhaven van de omvang der werkgelegenheid is mogelijk, door ook de bouwvakken, met name de woningbouw, direct daarbij te betrekken. Gezien de zeer grote achterstand op dit gebied zal op deze wijze ook werkloosheid voor geschoolde bouwvakarbeiders bij conjunctuurteruggang, door een goede overheidspolitiek nog jaren lang kunnen worden voorkomen.

Een verdere aanzienlijke en voor het handhaven der geschooldheid vooral in de metaalbedrijven van grote betekenis zijnde uitbreiding van de werkgelegenheidspolitiek is mogelijk, wanneer de overheid haar beschikkingsmacht in de publieke sectoren van het bedrijfsleven daartoe wil gebruiken: vergroting van de investeringen in de depressie voor energievoorzieningsbedrijven, telefoondienst, en verkeersbedrijven. Deze mogelijkheid is dus ontstaan doordat een deel der bedrijven gemeenschapseigendom is. Het is op grond hiervan, dat de bekende progressief-liberale Engelse econoom Lord Beveridge in zijn werk over de werkgelegenheidspolitiek reeds aandrong op socialisatie van de energievoorziening, de mijnbouw, het transportwezen en de staalindustrie. Door het bestaan van een brede gesocialiseerde sector kan de mogelijkheid worden geschapen dat de omvang en het tempo van de investeringen in de basisindustrieën, die beslissend zijn voor het gehele conjunctuurverloop, afdoende zal worden beheerst. Het is mede om deze reden dat in het hoofdstuk over de bezitsverhoudingen socialisatie van deze bedrijfstakken werd bepleit.

Een helaas niet al te uitzonderlijk geval, waarin de overheid, vooral ook door het geven van grote opdrachten aan de basisindustrieën, de werkgelegenheid

sterk stimuleert, is dat van oorlog of oorlogsvoorbereiding. Het voornaamste kenmerk van deze situatie is de vrijwel volledige zeggenschap, die de overheid zich dan verwerft t.a.v. de vorming en besteding van het nationale inkomen. In Engeland en Amerika liep gedurende de tweede wereldoorlog de besteding van bijna $^2/_3$ van het nationaal inkomen, via belastingheffing en gedwongen leningen, door de handen van de overheid. Investeringen en consumptie werden op deze wijze zo nauwkeurig mogelijk beheerst. Niemand verlangt de mate van overheidszeggenschap, die in oorlogstijd algemeen wordt aanvaard, in vredestijd te handhaven. Handhaving van de werkgelegenheid echter vormt uit economisch, sociaal en politiek oogpunt een zo beslissende eis, dat een gedeelte van de zeggenschap die de overheid in oorlogstijd heeft, ook voor een vreedzame ontwikkeling moet worden gevraagd. Door een verdergaande socialisatie van de basisindustrieën kan deze zeggenschap op de meest doelmatige wijze worden verkregen.

Perspectieven van de werkgelegenheidspolitiek

De hierboven aangegeven maatregelen omvatten een geheel nationaal program. Werkloosheid in de agrarische bedrijven, in de bouwvakken en in de metaalindustrie kan door het volgen van een openbare werkenpolitiek en een investeringspolitiek in overheidsbedrijven worden teruggedrongen. De aangegeven maatregelen op het gebied der belastingen, van prijs- en loonpolitiek en t.a.v. de normen voor steun en subsidies, kunnen daarnaast het peil van de particuliere investeringen en het peil der consumptie minder doen dalen, dan zonder die maatregelen het geval zal zijn, zodat in de industrieën die voor de binnenlandse markt werken een grotere werkgelegenheid blijft bestaan. Deze nationale maatregelen zullen echter werkloosheid in een aantal exportbedrijven niet kunnen ondervangen en bij de omschakeling van arbeiders blijven moeilijkheden bestaan.
Als vanzelf wordt daarom, hoe noodzakelijk een sluitend program van maatregelen binnenslands ook is, de aandacht gericht naar het internationale vlak. De conjunctuurwerkloosheid heeft internationale wortels. Wel is er internationaal veel inzicht gewonnen omtrent de mogelijkheid tot handhaving van de werkgelegenheid, en is het bewustzijn gegroeid, dat elke regering haar politiek mede daarop heeft te richten. Het is echter nog onzeker of internationaal een voldoende coördinatie van de te nemen maatregelen kan worden bereikt. Steeds blijft de drang bestaan om zich zelf te beschermen, door afzonderlijke maatregelen van invoerbeperking en geforceerde exportbevordering, welke — in vele landen gelijktijdig toegepast — de depressie slechts verergeren.
Deze internationale aspecten dienen ook voor de internationale socialistische beweging richtsnoer te zijn voor een gezamenlijke activiteit.
Zowel de noodzaak tot uitbreiding van onze bestaansbronnen als de internationale hoogconjunctuur, veroorzaakt door het noodzakelijke herstel van oorlogsschade en de opvoering van de defensieuitgaven daarna, hebben na de oorlog de aandacht van het conjunctuurverschijnsel afgeleid. De gewijzig-

de opvattingen omtrent de regeringstaak t.a.v. de werkloosheidsbestrijding in verschillende landen, maken een herhaling van de conjunctuurverstoringen in een omvang als de wereld gedurende een eeuw van kapitalistische ontwikkeling en vooral in de dertiger jaren, hebben geteisterd, niet waarschijnlijk. In vrijwel alle landen is een aanvang gemaakt met een politiek van beheersing van credietverschaffing, investeringen en consumptie, die ongetwijfeld een stabiliserende werking zal uitoefenen. Daar staat tegenover, dat ook nu nog geen enkel automatisch evenwicht bestaat tussen besparingen en investering, en dat door de nog grotere samenhang tussen de verschillende nationale economieën, een verstoring zich sneller en dieper zal voortplanten. Het is daarom van het grootste belang, dat regeringen onmiddellijk reageren bij elke teruggang van de bedrijvigheid en elke toeneming van de werkloosheid die zich kenbaar maken. In het rapport, dat in 1950 mocht worden uitgebracht door een daartoe benoemde commissie uit de Verenigde Naties, worden met het oog op de noodzaak om snel en direct te kunnen ingrijpen, de navolgende maatregelen binnen nationaal kader aanbevolen:

1. elke regering make een door haar aanvaarde norm bekend t.a.v. het toelaatbare werkloosheidspercentage;

2. zij kondige een uitvoerig programma van haar politiek aan, met name fiscale-, monetaire-, investerings-, loon- en prijspolitiek ter bevordering van de volledige werkgelegenheid;

3. zij kondige aan een eigen systeem van compenserende maatregelen, voorbereid voor automatische toepassing, indien het onder 1 bedoelde werkloosheidspercentage voor tenminste *drie maanden* met een van te voren bepaalde grootte wordt overschreden.

Alleen een politiek, die bereid is om met een bewustheid tewerk te gaan als uit dit rapport spreekt, en zich baseert op de maatregelen, welke in dit hoofdstuk zijn aangegeven, zal in staat zijn ons land in de toekomst te bewaren voor een herhaling van de werkloosheidsramp.

HOOFDSTUK XI

HET BEDRIJFSLEVEN

Het kan niet de bedoeling zijn in dit hoofdstuk van het Plan uitvoerig alle onderdelen van het Nederlandse bedrijfsleven de revue te laten passeren, en plaats, omvang en ontwikkelingsmogelijkheden stuk voor stuk te onderzoeken. Dit zou een serie verhandelingen eisen, afdalend tot in details, waardoor de beschikbare ruimte verre zou worden overschreden. Toch zal het van belang zijn voor de socialistische beweging, wanneer zij, in samenwerking met de op dit punt dikwijls uitstekend geoutilleerde vakbeweging, de bronnen van welvaart in ons land alle onderzoekt naar hun betekenis voor de werkgelegenheid, hun importbehoefte, hun exportkansen en exportrelaties, hun investeringsprogram, èn hun plaats in de behoeftebevrediging der gemeenschap.

Wanneer in het vervolg van dit hoofdstuk nog nader op een aantal belangrijke bedrijfstakken wordt ingegaan, betekent dit dus niet, dat de niet vermelde bedrijven uit het gezicht worden verloren, of voor de nationale economie van geringer betekenis worden geacht. Doch er moest een keus worden gedaan. De noodzakelijkheid staat voor ons vast, dat deze niet vermelde bedrijven in studie worden genomen, terwijl over de wèl vermelde aanmerkelijk meer te zeggen zou zijn, en diepere analyse voor de te voeren politiek van bijzondere waarde is. Een meer uitgebreide behandeling van de bedrijfstakken, waarvan in het eerste deel is gesteld, dat socialisatie overwogen dient te worden, ontmoet eveneens bezwaren. Hierdoor zou te eenzijdig de nadruk vallen op slechts één der aspecten van de te voeren politiek, terwijl voor de ontwikkeling van de productie vele andere aspecten van even grote betekenis moeten worden geacht.

Ten aanzien van de nijverheid is de keus gevallen op een korte behandeling van de energiebedrijven (steenkolen en openbare nutsbedrijven) in verband mede met de zeer grote investeringsbehoefte in deze sectoren en hun beslissende betekenis voor de verdere ontwikkeling der productie. Daarnaast is de volkshuisvesting behandeld, samen met de problematiek van het bouwbedrijf, omdat ook hier een der knelpunten ligt voor de nationale economie.

Van de overige delen van het bedrijfsleven zijn landbouw en verkeer als onderwerpen gekozen om redenen, welke geen nadere aanduiding behoeven.

De hierboven aangegeven keuze is niet zo willekeurig als zij misschien lijkt. In al de genoemde sectoren nl. heeft de overheid een vrijwel beslissende invloed op de ontwikkeling, waarbij toch telkens weer andere onderdelen van de overheidswerkzaamheid naar voren komen. Door deze invloed zijn de bedrijven meer in de publieke sfeer getrokken. Er vinden geregeld discussies plaats, en vele gegevens zijn beschikbaar, terwijl omgekeerd vanuit de publieke sfeer de politiek der bedrijven zich mede ontwikkelt.

Aan de middenstand als onderdeel van het bedrijfsleven is in hoofdstuk XII afzonderlijk aandacht geschonken.

In hoofdstuk VIII werd aangegeven hoe, volgens het industrialisatieschema, de investeringen in 1948/52 zouden dienen te worden verspreid over de verschillende industriële bedrijfstakken.

Aansluitend bij deze tabel, wat de indeling betreft, wordt hieronder aangegeven hoe groot, naar gegevens uit de Nederlandse Conjunctuur, Monografie no. 8 (uitgave C.B.S.) in 1948 de bijdragen waren van deze verschillende industriële bedrijfstakken tot het totale nationale inkomen (in bedrijven verdiend). Onder bijdrage tot het nationale inkomen wordt daarbij verstaan de som van lonen en ondernemersinkomsten in elke bedrijfstak verworven. De kosten van afschrijvingen, aankoop van grondstoffen, en aan het buitenland wegens rente, dividend enz. verschuldigde bedragen zijn dus niet medegeteld.

Bijdrage tot het nationale inkomen in 1948 voor de verschillende bedrijfstakken

(in millioenen guldens)

Mijnbouw (met veenderij en aardolie)	200	
Openbare nutsbedrijven (gas, water, electriciteit)	187	
	——	387
Metaalindustrie	1230	
Chemische nijverheid	247	
Bouwbedrijf	639	
Hout, Kurk en Stroindustrie	199	
Aardewerk, glas en steenindustrie	151	
	——	2466
Voedings- en genotmiddelen	784	
Textielindustrie	522	
Kleding en reiniging	388	
Leer, rubberindustrie	210	
Papierindustrie	120	
Grafische nijverheid	93	
Overige industrieën	13	
	——	2130
Totaal nationale inkomen nijverheid		4982

Vergelijkt men deze tabel met die voor de netto-investeringen, welke voor 1948/52 waren voorzien, dan valt het volgende op. De bedrijven voor de

energievoorziening eisen een netto-investering (die uit besparingen moeten worden bekostigd) van ± 250 millioen gulden per jaar, terwijl de bijdrage tot het nationale inkomen „slechts" 387 millioen bedraagt. Twee derde van het totale inkomen uit deze bedrijven moet dus a.h.w. worden bespaard. De tweede groep, meest naar de investeringsproductie gerichte bedrijven (metaal- en bouwnijverheid e.a.) levert een bijdrage aan het nationale inkomen van ruim 2400 millioen, en vraagt daartegenover ongeveer 240 millioen per jaar aan nieuwe investeringen, dat is 10%. De derde groep, naar de consumptie gerichte bedrijven, levert een bijdrage van 2130 millioen gulden en vraagt aan investeringen ± 150 millioen per jaar, dat is ± 7%. In de investeringsbehoefte komt dus het verschillend karakter der industrieën mede duidelijk tot uitdrukking.
Om voor het bedrijfsleven het beeld te completeren, en ook de onderlinge verhouding tussen het deel van het nationale inkomen in de industrie verdiend aan dat in de overige bedrijfstakken te kunnen afmeten volgen hieronder de gegevens voor 1948, getrokken uit dezelfde publicatie van het C.B.S.

Bijdrage tot het nationale inkomen in 1948 voor de verschillende delen van het bedrijfsleven

(in millioenen guldens)

Nijverheid (zie vorige tabel)		4982
Landbouw en visserij (w.o. visserij 42)		1476
Verkeer		1179
Handel		1720
Bankwezen en credietwezen	259	
Verzekeringswezen	139	
Exploitatie van huizenbezit en ander onroerend goed	558	
Totaal crediet-, spaar en beleggingssector		956
Vrije beroepen en dienstverleningen	360	
Onderwijs en eredienst	423	
Totaal onderwijs en vrije beroepen		783
Huiselijke diensten		286
Totaal „bedrijfsleven"		11382

De publicatie van het C.B.S. vermeldt nog een „correctiefactor", over alle takken gezamenlijk te verdelen, van 75 millioen gulden wegens aan banken vergoede rente. Deze correctie wijzigt het beeld van de onderlinge verhoudingen niet.

Wij tekenen verder bij de tabel aan, om misverstand te voorkomen, dat bij het hierboven vermelde saldo, om tot het nationale inkomen te geraken, vergelijkbaar met het in de vorige hoofdstukken vermelde van ± 17.500 millioen over 1950, na aftrek van 75 millioen voor de „correctie-factor", nog moet worden opgeteld het inkomen uit het buitenland (132 millioen gulden), de waarde der door de overheid verstrekte diensten, buiten het onderwijs (1276 millioen) en het bedrag der „kostprijsverhogende belastingen" (1347 millioen gulden). Door deze laatste bijtelling ontstaat nl. een waarde in prijzen, zoals de consument die betaalt. Het totaal voor 1948 is, zo gerekend, 14.062 millioen gulden.
Bij het beschouwen van de onderlinge verhouding van de bovenaangegeven cijfers, dient men steeds te bedenken, dat — hoezeer zij ook in eenzelfde geldswaarde zijn uitgedrukt, de betekenis voor de nationale gemeenschap van de ene groep bedrijven en diensten tegenover de andere zeer verschillend is. En vooral, dat de vraag, welke groep aandacht verdient, pas beantwoord kan worden op grond van kennis van de telkens wisselende toestand. Indien b.v. het aantal in „huiselijke diensten" opgenomen personen verdubbelt, betekent dit een vergroot nationaal inkomen van 300 millioen gulden, omdat inderdaad de omvang van de bewezen diensten en de waarde daarvan is toegenomen met dat bedrag. Maar als door verbetering b.v. in de landbouw dàár een toeneming plaats vindt van het nationaal inkomen met 300 millioen gulden — en *wij kunnen dit extra bedrag exporteren,* dan verbetert ineens de gehele positie van het Nederlandse volk, wat in het eerstveronderstelde geval niet gezegd kan worden.
Al naarmate dus in een bepaalde toestand het vraagstuk van de werkgelegenheid, de investering, de export, de betalingsbalans, de verdediging, de binnenlandse behoeftevoorziening, of de ontwikkeling van sociale en culturele diensten de meeste aandacht verdient, zal dus ook de betekenis van elk der onderdelen van het bedrijfsleven voor de gemeenschap wisselen.

DE ENERGIEVOORZIENING

De energievoorziening is in een moderne gemeenschap van uitermate grote betekenis, zowel voor de gewone huishouding als voor de productie in al haar onderdelen. Brandstof in de vorm van kolen, olie of uit olie gewonnen benzine, gas en electriciteit moeten tot in de verste uithoeken van het land beschikbaar zijn. De ontwikkeling van productie en productiviteit hangt voor een deel af van het ter beschikking staan van voldoende energie.
De bedrijven in de energiesector hebben vele kenmerken gemeen. Allereerst is de invloed van de overheid in productie en distributie groot, zowel door het zelf verzorgen daarvan, als door het voor kolen- en oliewinning geldende concessiestelsel, dat de overheid kan hanteren. Een tweede gemeenschappelijk kenmerk is, dat deze bedrijven, waarvan de capaciteit snel moet worden uitgebreid, om aan de stijgende vraag te kunnen voldoen, zeer grote investeringen eisen. Volgens de in hoofdstuk VIII vermelde gegevens uit de tweede Industrialisatie-nota was aan investeringen voor deze bedrijven een

bedrag geraamd van 1140 millioen gulden in 4½ jaar, op een totaal bedrag aan netto-investeringen van 2900 millioen. Bijna 40% dus van de netto-investeringen dient te worden geleid naar deze sector (waar ook de waterleidingen bij gerekend zijn in de Industrialisatie-nota). Door deze grote omvang van de investeringen (de vervangingsinvesteringen dienden nog eens 650 millioen gulden te bedragen in dezelfde periode, zodat de bruto-investeringen 1790 millioen gulden vragen, dus 30% op een totaal van 5800 millioen), is de invloed op de werkgelegenheid, met name in de metaalindustrie, zeer groot, hetgeen mede betekent, dat deze bedrijven voor het voeren van een conjunctuurpolitiek machtige hulpmiddelen kunnen zijn.
Tenslotte is een gemeenschappelijk kenmerk, dat er een sterke ontwikkeling aanwezig is naar verdere concentratie van de productie, en naar provinciale, nationale of internationale samenhangen. Bij het bespreken van de verschillende onderdelen, zullen deze gemeenschappelijke kenmerken telkens te voorschijn komen.
Mede gezien de snelle technische ontwikkeling van de energievoorziening — men denke slechts aan de toepassing van de atoomenergie voor productieve doeleinden — is het van groot belang dat gebruik en ontwikkeling van de verschillende energiebronnen onderling wordt gecoördineerd. De Energieraad zal hierin, meer dan thans geschiedt, een belangrijke taak hebben te vervullen.

De steenkolen

In het begin van deze eeuw was de steenkolenproductie in ons land nog van zeer bescheiden omvang. De ontginning en exploitatie van de steenkoolmijnen was in handen van particuliere mijnmaatschappijen, waarvan de aandelen grotendeels buitenlands bezit waren. Daar het Nederlandse kapitaal weinig interesse toonde, was de kans, dat de gehele mijnnijverheid in buitenlandse handen zou komen, niet denkbeeldig. De regering achtte een dergelijke ontwikkeling, zeer terecht, niet gewenst en besloot dan ook in 1902 geen concessies meer te verlenen en zelf tot exploitatie over te gaan. Daartoe werd een Staatsbedrijf opgericht, dat achtereenvolgens een viertal mijnen in exploitatie bracht, terwijl er daarnaast acht particuliere mijnen werken.
De ontwikkeling der Nederlandse steenkolenproductie en de groeiende betekenis van de Staatsmijnen, blijken uit de volgende tabel.

Kolenproductie en aandeel der Staatsmijnen

(in 1000 ton)

1895	127	—
1905	486	—
1910	1292	17%
1920	3961	45%
1930	12211	57%
1940	12145	60%
1950	12247	63%

Tijdens de oorlogsjaren is de productie teruggelopen: in 1945 werd met rond 5 millioen ton een dieptepunt bereikt. Daarna volgde een herstel met een productie in 1946 t/m 1950 van resp. 8.3, 10.1, 11.0, 11.7 en 12.2 millioen ton. Verwacht wordt, dat in de bestaande mijnen de productie in de eerstvolgende jaren nog iets kan worden opgevoerd, doch daarna zal verminderen.
Een mijnbedrijf werkt met elke ton kolen, die naar boven wordt gebracht, aan zijn eigen ondergang. Reeds verschillende malen zijn er schattingen gemaakt van de kolenvoorraad in ons land. De Commissie-Couvée* geeft als vermoedelijke ontginbare kolenvoorraad in Zuid-Limburg 672 millioen ton. Bij een gemiddelde productie als in de jaren 1937 t/m 1939 zullen verschillende mijnen in een relatief kort aantal jaren zijn uitgeput. De vermoedelijke exploitatieduur voor de particuliere mijnen ligt tussen de 10 en 45 jaar. Van de Staatsmijnen zal de Wilhelmina in 20 jaar, de Hendrik in 60 jaar, de Maurits in 65 jaar en de Emma in 80 jaar zijn uitgeput.
Bij het ongeveer op de huidige basis voortzetten van de Limburgse bedrijven zal de productie in 1960 naar schatting 13 millioen ton bedragen, in 1970 rond 10 millioen ton en in 1985 rond 9 millioen ton.
De ontwikkeling van het verbruik van steenkolen verliep als volgt: In 1905 was slechts 8% van de totale behoefte gedekt door eigen productie, in 1920 ± 61%. In de laatste jaren voor de oorlog was er in ons land, naar de omvang in tonnen steenkolen gemeten, ongeveer evenwicht tussen productie en verbruik.
Dit wil niet zeggen, dat Nederland in staat was om zijn eigen behoeften aan de verschillende soorten kolen te dekken. Productie en verbruik verschilden sterk in samenstelling. Wij voerden bepaalde soorten kolen in, en andere soorten uit, terwijl ook de ligging t.o.v. de afzetgebieden medebepalend was. Twente b.v. gebruikte zeer veel Duitse kolen. In 1939 werd, naar de soorten gemeten, in het Nederlands verbruik slechts voor 52% voorzien uit eigen productie. Voor 48% van het verbruik vond invoer plaats, terwijl daartegenover een vrijwel even grote uitvoer stond.
Na de oorlog nam het verbruik sterk toe, terwijl de productie eerst kleiner was, en daarna weer ongeveer het peil van 1930/40 bereikte. In 1950 was dientengevolge de Nederlandse productie nog slechts 77% van het totale verbruik, en verwacht mag worden, dat dit percentage verder zal dalen. Nederland wordt dus — als geen nieuwe productiemogelijkheden worden ontsloten, in toenemende mate een kolen-importerend land, dat per jaar waarschijnlijk 0,5 millioen ton kolen méér zal moeten importeren, als saldo van export en import.
Deze ontwikkeling heeft twee kanten. Ten eerste zullen deze kolen betaald moeten worden, hetgeen opnieuw hogere eisen stelt aan onze betalingsbalans en onze export. Een zo rationeel mogelijk gebruik van steenkolen (in vele onderdelen van ons bedrijfsleven zou door samentrekking van ondernemingen een aanmerkelijke kolenbesparing kunnen ontstaan), zowel voor industriële doeleinden als voor huisbrand, moet daarom worden bevorderd. Maar niet alleen moeten de kolen worden betaald, ze moeten dikwijls duur

* Rapport van de Staatscommissie ingesteld bij K.B. van 26 November 1946.

worden betaald. De prijs van steenkolen ingevoerd uit België, Duitsland, Frankrijk en de U.S.A. ligt nl. aanzienlijk hoger dan de prijs van de Nederlandse kolen (het verschil bedraagt 25–65%). Alleen de Engelse kolen liggen iets lager in prijs dan de Hollandse, maar dit land zal in verband met de eisen die de herbewapening stelt, zijn export zeer aanzienlijk moeten besnoeien.
Duitsland, dat daarna in de rij het goedkoopste is, en dat b.v. 58% van de kolen voor onze gasbedrijven leverde in het eerste halfjaar 1951, dringt er bij de geallieerde Hoge Commissaris voortdurend op aan het exportkwantum voor kolen te verlagen. Wij worden door deze ontwikkeling voor de eerstkomende jaren opnieuw aangewezen op kolen uit de Verenigde Staten, welke mede door de vrachtkosten, de duurste van alle zijn.
Door deze ontwikkeling staat ons land thans voor belangrijke beslissingen t.a.v. verdere ontginningen voor kolenproductie. Een beslissing over de ontginning van het kolenveld bij Vlodrop schijnt aanstaande. De kolenlagen in dat gebied liggen iets minder diep dan die in het Peelmijnveld, dat ook voor ontginning in aanmerking komt. Exploitatie in Vlodrop eerst kan belangrijke technische aanwijzingen opleveren voor eventuele latere Peelontginningen. De eerste Industrialisatie-nota gaf reeds aan dat verbreding van de Nederlandse steenkoolbasis gewenst was. De grote investeringen, welke nodig zijn vóór de eerste steenkool boven de grond komt, hebben de regering tot nu toe van definitieve stappen weerhouden. Toch zal een beslissing niet kunnen uitblijven. De Peelmijnen zouden naar schatting bij ontginning ongeveer 6 à 8 millioen ton per jaar kunnen opleveren, waardoor ongeveer het in 1930/40 bereikte evenwicht zou worden hersteld, tenzij nog een grote verdere toename van het verbruik plaats vindt.
Wij willen hier op één aspect wijzen van de kolenexploitatie, dat in de discussies te dikwijls achterwege is gebleven, doch met de nieuwe ontwikkeling op internationaal gebied, door het oprichten van de Europese kolen- en staalgemeenschap, niet meer kan worden vergeten. In Europa zijn nog vele niet-ontgonnen kolenlagen. Het zou voor de hand liggen een internationaal onderzoek in te stellen naar de wijze, waarop achtereenvolgens de steenkolenvelden in exploitatie zouden dienen te worden genomen, daarbij zich baserend op de opvatting, dat Europa in dit opzicht als één geheel dient te worden beschouwd. Het is dan niet zeker, dat de Nederlandse Peelmijnvelden het eerst aan de beurt zijn. Deze ontwikkeling in acht nemende, is exploitatie van het kleinere, en goedkopere Vlodropveld eerst aangewezen.
Het vraagstuk van de opleiding en van de arbeidsvoorwaarden van de mijnwerkers wordt bij uitbreiding van de productie nog klemmender. De Nederlandse mijnen hebben nl. in de jaren na de oorlog veel moeite gehad voldoende mijnwerkers aan te trekken. Rationalisatie binnen het mijnbedrijf, waardoor een groter deel der ondergrondse arbeid door de machine wordt verricht, kan daarom van grote invloed zijn op de toekomstige exploitatiemogelijkheden.
Het lijdt geen twijfel of, bij nieuwe ontginningen zal opnieuw het staatsbedrijf de aangewezen vorm zijn. Er is in de laatste jaren van de zijde van de

socialistische beweging getracht, de nationalisatie van de gehele Nederlandse mijnindustrie tot stand te brengen. Na een aanvankelijk medegaan van de gehele regering – de niet-socialisten incluis – op het program-Schermerhorn, dat deze socialisatie inhield, is er een reactie gekomen. De argumenten voor en tegen deze overgang van het particulier mijnbedrijf naar de gemeenschap zijn uitvoerig weergegeven in het rapport-Couvée, zo genaamd naar de voorzitter van de commissie welke in opdracht van de regering een onderzoek instelde. Wij zullen voor- en tegen-argumenten niet in dit plan bespreken. Slechts voegen wij aan de argumenten vóór nationalisatie, die op zichzelf reeds voldoende zijn, een aantal toe, op grond van de ontwikkeling ná de publicatie van genoemd rapport.
Het eerste: de Britse arbeidersregering nationaliseerde de mijnen in Engeland. Haar conservatieve opvolgster denkt er niet aan *deze* socialisatie ongedaan te maken. Doch daarmee blijft Groot-Brittannië op de internationale markt nu en straks bij de kolenexport optreden als een eenheid. Deze Britse industrie zal een grote macht vertegenwoordigen, waartegen een verdeeld Nederlands mijnbedrijf op moet tornen.
Een tweede ontwikkeling is gelegen in het tot stand komen van het Schumanplan: de reeds genoemde Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal. Binnen deze gemeenschap is Nederland het kleinste kolen-producerende land. De Franse mijnen zijn genationaliseerd, de Duitse georganiseerd in grote eenheden, waartussen, ondanks de politiek der geallieerden, gericht op het ontbinden van kartels, sterke bindingen zijn blijven bestaan. De Belgische kolenmijnbouw is de slechtst georganiseerde, maar doet dan ook, terwille van de nieuwe investeringen, nodig om de productiekosten te verlagen, een beroep op de fondsen van de anderen, en geeft daarmee een deel van zijn onafhankelijkheid prijs. Hierbij blijkt de particuliere eigendom van de Belgische mijnen een ernstige rem voor aansluiting bij de Europese Gemeenschap. De compensatie uit gemeenschappelijke fondsen voor de verschillende mijnen loopt uiteraard sterk uiteen en dit stuit op ernstig verzet van de particuliere eigenaren.
Tenslotte moge er op worden gewezen, dat het hanteren van ordenings- en saneringsregelingen bij de afzet van mijnbouwproducten hier te lande op grond van het Schuman-verdrag aanzienlijk gemakkelijker zal zijn bij een genationaliseerde mijnbouw dan bij handhaving van de huidige structuur, welke ondernemersafspraken tussen de verschillende mijndirecties nodig maakt.
Daar Nederland de volgende jaren voor een grote import op het buitenland zal zijn aangewezen, is een concentratie, niet slechts terwille van een gezamenlijk opvoeren van de productie, maar ook terwille van het handhaven van een – toch altijd bescheiden – plaats in de Europese Gemeenschap, van grote waarde, terwijl met het handhaven van het particuliere karakter van een deel der mijnen geen enkel belang is gediend. Een goede concentratie zou bovendien kunnen leiden tot een goedkoper transport- en distributiesysteem. Dat een nationaal beheer van alle mijnen geen bijzondere moeilijkheden biedt, is in de na-oorlogsjaren bewezen, toen de particuliere mijnen onder beheer waren gesteld van de directie der Staatsmijnen.

De betekenis van de electriciteit in de moderne samenleving is de laatste tientallen jaren enorm gestegen en het tempo van deze ontwikkeling was sneller dan men in het verleden verwachtte. De Staatscommissie voor de electrificatie van Nederland vermeldde in haar rapport van 1914, dat „voor de naaste toekomst voor ons gehele land gerekend kan worden met een electriciteitsbehoefte van ruim 321 millioen kWh per jaar". 25 jaar later bedroeg het verbruik in Nederland ongeveer het achtvoudige en het stijgt nog snel. De toepassing, die de electriciteit op allerlei gebieden heeft verkregen, is zó veelzijdig en intensief, dat het maatschappelijke en economische leven voor een belangrijk deel afhankelijk is geworden van deze bron van energie in de vorm van licht, warmte en kracht.

Het steeds toenemende verbruik en de snelle ontwikkeling van de techniek hebben geleid tot een sterke concentratie van de electriciteitsproductie in ons land. Kleine centrales staakten de productie en deden hun voorzieningsgebied over aan grote centrales (het aantal productiebedrijven voor de openbare electriciteitsvoorziening daalde van 1919–1947 van 104 tot 23), terwijl tevens een samenwerking groeide tussen deze grote productiebedrijven, die met elkaar werden gekoppeld. Reeds voor de oorlog was met deze koppeling een begin gemaakt en na de oorlog is het plan om door een hoogspanningsnet de centrales in ons land onderling te verbinden in snel tempo doorgezet en thans voor een belangrijk gedeelte voltooid. Het koppelnet zal in 1953 gereed zijn en dan alle grote Nederlandse centrales verbinden. Hierdoor wordt de bedrijfsveiligheid van de electriciteitsvoorziening vergroot en kan met een geringere reserve aan productievermogen worden volstaan, waardoor bij eenzelfde totaal geïnstalleerd productievermogen aan een grotere gelijktijdige belasting der centrales het hoofd kan worden geboden. Dit kunnen beperken van de omvang van de investering is van zeer grote betekenis, omdat het uitbreiden van centrales met nieuwe productie-eenheden zeer veel kost.

Voor de samenwerking van de op het koppelnet aangesloten bedrijven is de N.V. Samenwerkende Electriciteitsproductiebedrijven (S.E.P.) opgericht, welke ten doel heeft de samenwerking der bedrijven met betrekking tot de productie en het hiervoor benodigde transport van energie te bevorderen. Ook de levering naar en het betrekken van energie met het buitenland valt onder het werk van de S.E.P. Gezien de toenemende betekenis van de S.E.P. is het gewenst, dat de invloed van overheidsorganen in dit lichaam wordt vergroot.

De openbare electriciteitsvoorziening is in handen van de overheid (provinciale en/of gemeentelijke electriciteitsbedrijven). In sommige gevallen heeft men als organisatievorm de Naamloze Vennootschap gekozen, het aandelenkapitaal is dan echter grotendeels in handen van provincie of gemeente, of een aantal gemeenten gezamenlijk.

Het electriciteitsgebruik in ons land is, vergeleken met voor de oorlog, sterk toegenomen. In 1936 werd rond 2.000 millioen kWh door de openbare electriciteitsbedrijven afgegeven, terwijl in de productiebedrijven van de industriële ondernemingen, voornamelijk de centrales der mijnen, 1090 millioen kWh werd opgewekt. In 1948 werd een hoeveelheid van ruim 4.000

millioen kWh afgegeven door de openbare electriciteitsbedrijven en rond 1.500 millioen kWh in de industriële ondernemingen opgewekt.

Kon voor de oorlog bij de openbare electriciteitsvoorziening elk jaar op een accres van circa 6% gerekend worden, thans is een jaarlijkse verhoging van 12% niet ongewoon. Een toeneming van het electriciteitsverbruik van 5–10% per jaar zal tot 1955 zeker te verwachten zijn en ook daarna zal onze groeiende industrie, de electrificatie der spoorwegen, het stijgende verbruik van een steeds toenemend aantal gezinnen, de verlichting van scholen, kantoren en winkels, alsmede de wegverlichting in een sterke verbruikstoeneming resulteren, die naar schatting verdubbeling van het electriciteitsverbruik per tien jaren zal betekenen.

Het is, gezien de enorme investeringen, die een uitbreiding van de electriciteitsproductie met zich brengt (de uitbreiding over 1949–1955 met een capaciteit van 1.2 millioen kW vraagt *f* 1500 millioen) de vraag of de bedrijven het verbruik van electriciteit moeten blijven stimuleren in dezelfde mate als voor de oorlog geschiedde.

Toch zal men met het eventueel afremmen van het verbruik voorzichtig moeten zijn, omdat er nog een grote, en door de ontwikkeling van het platteland, stijgende behoefte is, waaraan niet wordt voldaan. Ten eerste dient men te bedenken, dat waar men wil industrialiseren, energie in voldoende mate beschikbaar moet zijn. Ook wanneer in eerste instantie de kosten voor verzwaring van het distributienet groot zijn, kan daartegenover het nut van een toekomstige werkgelegenheid, en van een spreiding daarvan, worden gesteld. Bovendien bedenke men, dat ook de landbouw op het bedrijf, wil de productiviteit voldoende toenemen, energie nodig heeft. Zeker kan het probleem van de zg. onrendabele aansluitingen niet in een handomdraai worden opgelost. Het Provinciaal Electriciteitsbedrijf in Noord-Holland gaf aan, dat er op 1 Januari 1948, 1.500 niet aangesloten percelen waren (bij dit bedrijf zijn 98.6% van alle percelen en 91% van alle boerderijen van stroom voorzien – de hoogste percentages voor het land). Hiervan zijn er nadien 400 aangesloten (de minst-onrendabele!). De kosten waren gemiddeld *f* 2.000.– per aansluiting, door de Provincie betaald. Gelderland berekent, dat 18.000 percelen nog niet zijn aangesloten. Totale kosten der aansluitingen: 45 millioen gulden, dus ± *f* 2.500.– per aansluiting. Wij menen, dat hier – aansluitend bij het vorige hoofdstuk – een uitstekend terrein ligt voor voorbereiding van een aansluitingsprogram, dat nu reeds geleidelijk in uitvoering kan worden genomen, doch waarvan de uitvoering bij een optreden van werkloosheid, of bij een teruglopen van de aansluitingskosten door daling van de koperprijs, aanmerkelijk kan worden versneld. Bij toekomstige ruilverkavelingen, ontginningen e.d. enerzijds, en bij het ontwerpen van bebouwingsplannen voor het platteland anderzijds, zal terdege ook met de uit de aansluitingen voor electriciteit, gas en water voorvloeiende kosten, rekening moeten worden gehouden.

De afzet der opgewekte electriciteit blijft vrijwel geheel binnenslands. Wel heeft er de laatste jaren op kleine schaal invoer – en ook uitvoer – van electriciteit plaats gevonden bij storingen of een voorbijgaand tekort in een der

landen, waarmede ons land gekoppeld is. Zo ontvingen wij stroom uit België en Duitsland en leverden op onze beurt stroom aan deze landen en aan Zwitserland.
Naar raming zullen wij in 1955 rond 4% van de voor de openbare voorzieningen benodigde energie uit het buitenland betrekken.
Deze onderlinge uitwisseling van electrische energie doet nog eens uitkomen, dat op dit terrein — evenals op dat van kolen en ijzer — de ontwikkeling naar supra-nationale beheersvormen nieuwe mogelijkheden biedt. Hetgeen in ons eigen land door koppeling van centrales werd bereikt — beperking van de anders noodzakelijke investeringen in elk der bedrijven afzonderlijk — kan ook internationaal worden bereikt. Doch de mogelijkheid van slagen voor ons land was niet alleen afhankelijk van de bouw van een koppelnet, maar ook van het feit, dat de centrale overheid de vergunningen voor al of niet verder investeren in de hand hield. Er bleek, zoals reeds in dit Plan eerder werd gesteld, naast de socialisatie een brengen van de gemeenschapsbedrijven tot onderlinge samenwerking, nodig. Een gezagsorgaan zal ook supra-nationaal niet gemist kunnen worden. Zowel de kolen-centrales als de — voor een deel nog nieuw te bouwen — waterkracht-centrales zullen in dit internationale investeringsprogram moeten worden opgenomen. T.a.v. de waterkracht-exploitatie heeft Nederland slechts zeer beperkte betekenis: de voor Limburg ontworpen centrale zou naar schatting 120 millioen kWh af kunnen leveren, ongeveer 2% van het totale Nederlandse verbruik.

De gasvoorziening

Het gas heeft zijn oorspronkelijke betekenis als lichtbron verloren, doch neemt in onze maatschappij thans een belangrijke plaats in als bron van energie, waarvan men èn in de industrie èn in het gezin gebruik maakt. Voortgang van de industrialisatie zal de behoefte aan gas doen toenemen.
Er waren in ons land op 1 Januari 1950 131 gasfabrieken, waarvan er 113 door de gemeentelijke, één door de provinciale overheid en 17 door particulieren werden geëxploiteerd.
Bovendien waren er nog 66 gas-distributiebedrijven (bedrijven die de eigen productie hebben stopgezet en gas betrekken van naburige grotere gasfabrieken of van de Hoogovens of Staatsmijnen). Van deze distributiebedrijven exploiteerden de gemeenten er 61 en particulieren 5. Naast deze gasbedrijven produceren de Hoogovens, de Staatsmijnen en sinds medio 1950 ook de cokesfabriek te Sluiskil gas voor de openbare voorziening. Bovendien worden steeds grotere hoeveelheden van Duitsland betrokken. Bij de cokesbereiding komen grote hoeveelheden gas vrij, die voor een groot gedeelte in deze bedrijven zelf worden gebruikt als brandstof en grondstof, maar voor de rest ter beschikking komen van de openbare gasvoorziening.
De openbare gasvoorziening vertoonde in 1948 het volgende beeld.

Gasproductie	in mln m³	*Gasverbruik*	in mln m³
Gasfabrieken	846	Openbare verlichting	17
Staatsmijnen	180	Industrie	229
Hoogovens	37	Huishouding en verwarming .	749
Import	1	Eigen gebruik gasfabrieken en verliezen	69
Totaal	1064	Totaal	1064

In de laatste dertig jaren heeft een belangrijke concentratie plaatsgevonden in de gasproductie, waardoor van de 195 gasfabrieken die in 1920 in bedrijf waren, 64 hun productie stopzetten en deze concentratie vindt nog steeds voortgang. Niettemin blijkt de versplintering der productie over een zeer groot aantal kleine en zeer kleine gasbedrijven, ook thans nog te bestaan. In 1949 b.v. leverde 36% van het aantal fabrieken, met een jaarafzet beneden 1 millioen m³, slechts 3% van de totale productie: de fabrieken met een gasafgifte tussen 1 millioen en 10 millioen m³ vormden 51% van het aantal fabrieken en leverden 32% der productie, de grotere en grootste fabrieken met een afzet boven 10 millioen m³, 13% van het aantal, leverden 73% der productie.
Nu door de ontwikkeling van de gasvoorziening op grotere afstand een verdere concentratie mogelijk geworden is, is deze ook dringend geboden. De bezwaren, die hiertegen worden aangevoerd, gegrond op het feit, dat de gemeentelijke gasvoorziening een winstbron voor de gemeenten is en met het verloren gaan van de winst ook nuttige gemeenschaps-activiteit in gevaar komt, wegen niet op tegen de grote voordelen, die een verdergaande concentratie meebrengt. Hier stuiten we op een voorbeeld van wat in het hoofdstuk over de productieverhoudingen is geschetst als een conflict tussen privaat-economische en maatschappelijke rentabiliteit. Ook wanneer het de privaat-economische rentabiliteit van gemeenten betreft zal de norm van de maatschappelijke rentabiliteit de voorrang moeten hebben. Bovendien kan, door de distributie in handen te laten van de gemeenten — of van een aantal samenwerkende gemeenten — zo nodig een compensatie worden gevonden, terwijl ook een „uitkopen", waardoor gedurende enkele jaren een — aflopend — bedrag ter beschikking van de gemeenten komt, overwogen kan worden.
De voordelen van een concentratie op enkele plaatsen, onder levering van een groot deel der totale gashoeveelheid door bedrijven, die het als bijproduct produceren, zijn groot, ook voor de consument. De Staatsmijnen leveren aan de distributiebedrijven van Eindhoven en Maastricht (jaaromzet resp. 57 en 16 millioen m³) gas tegen iets meer dan 4 ct per m³. De Hoogovens leveren aan Haarlem en Zaandam het gas tegen 4.8 à 4.9 ct. De productiekosten der eigen gasfabrieken in dezelfde plaatsen bedragen resp. 7.2 en 7.8 ct (gegevens 1949).

Een aantal kleine fabrieken behoudt natuurlijk recht van bestaan. Nu naar alle waarschijnlijkheid aardgas in economisch te winnen hoeveelheden in Drente en Noord-Overijssel gevonden is, zal dit aantal geringer worden. Op den duur kunnen, naast een aantal gasfabrieken in grote gemeenten, indien de overige leveringen de totale behoefte niet kunnen dekken, de bovengenoemde grote gasproducerende bedrijven en de aardgaswinning in het Noorden waarschijnlijk het best als geconcentreerde winningsplaatsen worden aangewezen. Tussen de transportnetten van deze bedrijven zijn reeds koppelleidingen geprojecteerd.
Zulk een concentratie van de gasvoorziening zal een aanmerkelijke kolenbesparing opleveren, terwijl het winnen van grondstoffen uit de kolen en gassen, naast de gasvoorziening zelf, economisch grote resultaten afwerpt. In de grote cokes-producerende bedrijven worden naast gas en cokes talrijke andere chemische producten gewonnen, die voor de export, en daarmede voor de deviezenpositie, doch ook voor de winst van het producerende bedrijf van grote betekenis zijn. De kolen vormen, behalve een energiebron, ook meer en meer een grondstoffenbron voor talrijke chemische industrieën. Er kan hier een conflict ontstaan. Wel zal enerzijds door een goed renderende nevenproductie de prijs van het geleverde gas kunnen dalen, maar anderzijds kan het gasleverende bedrijf misschien terwille van die winst liever de te winnen gassen gebruiken als uitgangsmateriaal voor die nevenproductie, dan voor directe levering. Een grote concentratie kan ook machtsposities doen ontstaan, die sociaal-economisch op niet verantwoorde wijze worden gebruikt.
Bij de Staatsmijnen is een conflict, dat op deze wijze zou kunnen ontstaan tussen het gasleverende bedrijf en de gasafnemende gemeente of industrie, in principe oplosbaar door de zeggenschap van de overheid. Volgens de concessiebepalingen *moet* de Nederlandse Aardolie Maatschappij, als zij gas wint, dit verkopen aan de Staat. Een analoge verplichting voor de Hoogovens, het Raffinagebedrijf aan de Nieuwe Waterweg en de cokesfabriek te Sluiskil, is op haar plaats. De regering dient medezeggenschap te hebben over de gaslevering, in verband met de uitzonderlijke daaraan verbonden consequenties. Dit geldt zowel voor de prijs als voor de kwantiteit en de kwaliteit. Dat de overheid, bij zulk een zeggenschap, de belangen der grote producerende eenheden uit het oog zou verliezen, is niet aannemelijk.
Bij een grotere uitbreiding van het systeem van gasdistributie op afstand, als hierboven geschetst, zal de vraag ontstaan, of het niet gewenst is, dat de centrale overheid het transportnet beheert en exploiteert, waardoor de eenvoudige toestand zou ontstaan, dat de grote productie-eenheden gas leveren aan dit net en dat de overheid het verder doorverkoopt aan de distributiebedrijven. Ook een gezamenlijk beheer door productiecentrales, distributiebedrijven en Rijk kan worden overwogen.
Zal men enerzijds een concentratie in de productie moeten verwachten, met de hierboven genoemde consequenties, ook op het gebied van de distributie is een verdere samenvoeging van bedrijven een economische noodzakelijkheid. Het is dus gewenst te komen tot streekbedrijven voor de distributie.

De ontwikkeling in deze zin is gaande. In oprichting is een gasstreekbedrijf: „Zaanstreek-Waterland", aan de stichting waarvan medegewerkt hebben de gemeenten: Assendelft, Beemster, Edam, Jisp, Koog aan de Zaan, Krommenie, Monnikendam, Oostzaan, Purmerend, Westzaan, Wormer, Wormerveer, Zaandam en Zaandijk.
De N.V. „Gasvoorziening Kop-Noord-Holland" is bedoeld als een bedrijf, dat de gezamenlijke productie, het transport en de inkoop van gas zal verzorgen: de gemeentelijke distributiebedrijven zijn daarin echter niet samengevoegd tot één geheel.
In de provincie Limburg bestaat de N.V. Limagas (Limb. Mij. voor Gasdistributie). Hierin werken samen een aantal gemeenten, de provincie en de Staatsmijnen als aandeelhouders, in een verhouding van aandelenbezit van 40 : 20 : 40.
Uit deze drie voorbeelden blijkt, dat er ten aanzien van deze distributiebedrijven nog verschillende problemen zijn op te lossen. Allereerst is daar de vraag in welke vorm zulk een streekbedrijf gegoten wordt. De publiekrechtelijke vorm, door samenwerkende gemeenten, als in het voorbeeld van de Zaanstreek, heeft het voordeel, dat de lagere overheid er direct bij betrokken is en daardoor publieke contrôle mogelijk blijft. De N.V.-vorm daarentegen heeft het voordeel dat men aanmerkelijk veel soepeler zou kunnen werken. Zolang geen goede vorm is gevonden voor het publiekrechtelijk bedrijf, verdient voor deze, op commerciële basis te schoeien bedrijven, de — overigens ook niet ideale — N.V.-vorm toch de voorkeur. Een tweede verschil bij de drie genoemde voorbeelden blijkt te zijn, dat in de N.V. Limagas de provincie wel is vertegenwoordigd, in de overige bedrijven niet.
Bij bedrijven, welke alleen samenwerkende gemeenten omvatten, kan ook provinciale aanwezigheid een voordeel zijn. Immers de provincie is als producent van een concurrerend artikel — de electriciteit — meestal nauw betrokken bij de energielevering.
Of tenslotte de streekdistributiebedrijven zullen uitgroeien tot provinciale bedrijven, waardoor de provincie in beide vormen van energielevering de grootste zeggenschap zal krijgen, kan nu nog niet worden beoordeeld. De concentratie van de distributie verkeert nog pas in de eerste phase.
Een tweetal vraagstukken zal bij de verdere ontwikkeling nog bijzondere aandacht verdienen. Allereerst het cokesvraagstuk. De cokes voor metallurgische doeleinden moet in cokesovenbedrijven gefabriceerd worden. Voor centrale verwarmingen is cokesovencokes beter dan gascokes. De kwaliteit, die in deze bedrijven bereikt wordt is veel beter dan in de gasfabrieken. Export is slechts mogelijk van deze goede soort cokes.
Voor huisbrand heeft echter door de zachtere kwaliteit de gascokes voorrang, zodat het verdwijnen van de gasbedrijven in dit opzicht zeker een verliespost is. Momenteel is de cokesafzet in het buitenland vlot mogelijk en gezien het tekort aan brandstof voor de komende jaren zullen zich hierbij, ook in de nabije toekomst, waarschijnlijk geen moeilijkheden voordoen.
Bij een stagneren van de afzetmarkt voor cokes kan het cokesovenbedrijf o.a. door om te schakelen op gecarbureerd watergas — evenals dit in de gewone

gasfabriek reeds geschiedt — het teveel aan geproduceerde cokes op gas verwerken. Men heeft het dus a.h.w. zelf in de hand om het evenwicht van productie en afzet van cokes te bewerkstelligen. Dit evenwicht zal bij een klein aantal cokesovenbedrijven gemakkelijker te bereiken zijn, dan bij een veel groter aantal gasfabrieken.
Een ander vraagstuk is dat van de aardgasvoorziening. Blijkt de thans gekoesterde verwachting, dat een voldoende hoeveelheid aardgas voor lonende exploitatie aanwezig is, op werkelijkheid te berusten, dan zijn nog twee mogelijkheden te onderkennen. De eerste is dat de voorraad toch vrij beperkt blijkt te zijn. Dan komt dit gas in de eerste plaats voor industriële toepassing in aanmerking. Blijkt de voorraad groter, dan zal ook de huishoudelijke gasvoorziening binnen het debiet kunnen worden getrokken. Het is daarbij op dit ogenblik niet zonder meer mogelijk gastoestellen en apparaten om te schakelen van stadsgas op aardgas en omgekeerd — doch men is bezig met proeven, waardoor zulk een omschakeling toch op eenvoudige wijze bereikbaar zou worden.
Het, ook voor de toepassing van het gas noodzakelijke technische en wetenschappelijke onderzoek, (keuring van toestellen, ontwikkeling der industriële toepassing, onderzoek van productiemethoden) wordt in ons land verricht door de Gasstichting, waarvan de kosten betaald worden door de in die stichting samenwerkende gemeenten.
Bij de gasvoorziening is het probleem van de „onrendabele gebieden" vrijwel opgelost door het ten tonele verschijnen van het zg. „Butagas", waarvan overal op het platteland, waar geen gasbedrijven zijn, in toenemende mate gebruik wordt gemaakt. De oude petroleumventer is door de butagasleverancier goeddeels verdrongen.
De oliewinning in Drente is voor de Nederlandse energie- en grondstoffenvoorziening reeds thans van betekenis. Het uitgebreide bodemonderzoek, dat verricht wordt, levert bovendien de mogelijkheid van scholing voor veel jonge krachten, die later op de olievelden in andere landen hun werk zullen vinden. Vele buitenlanders ontvangen thans hier hun opleiding, wat eveneens voor ons land van betekenis is.
Welke mogelijkheden de oliewinning verder zal bieden, is nog niet te voorzien. Nauwkeurig zullen echter door de overheid de resultaten moeten worden gevolgd. Principieel behoort deze winning van belangrijke bodemschatten te liggen in overheidshanden. De betrekkelijk geringe omvang van de productie, naar internationale productiemaatstaven gemeten en de omvangrijke kapitaalinvesteringen nodig voor de onderzoekingswerkzaamheden, maken dat deze werkzaamheden economisch het beste door een internationaal over de hulpkrachten beschikkende maatschappij kunnen worden uitgevoerd. De vraag of de daartoe verleende concessie t.z.t. moet worden verlengd, is nog geheel open. Verdergaande internationale samenwerking tussen de Europese staten kan ook op dit gebied vooruitzichten bieden, waardoor particuliere machtsposities niet langer behoeven te blijven voortbestaan.

VERKEER EN VERVOER

De betekenis van verkeer en vervoer is in een moderne maatschappij zeer groot. Deze betekenis kan worden afgeleid uit het aantal personen, werkzaam in de verkeersbedrijven (volgens de beroepstelling 1947 8.8% van het totaal aantal werkenden), uit de bijdrage welke het verkeer levert in de waarde van het totale nationale inkomen (8.4% in 1948), uit de bijdrage van de verkeersdiensten in onze totale export van goederen en diensten (20% in 1948), en mede uit de werkgelegenheid, welke secundair door de verkeerssector wordt geschapen als gevolg van de grote investeringen, welke voor het verkeer nodig zijn (in 1950 22.5% van het totaal bedrag der bruto-investeringen).
De betekenis van verkeer en vervoer kan ook blijken uit het feit, dat toen in 1945 het herstel in ons land met kracht moest worden aangevat, het herstel van de verkeersmogelijkheden voorrang moest verkrijgen, omdat een niet voldoende beschikbaar zijn van verkeerswegen en verkeersmiddelen, de productiviteit ernstig zou remmen.
Behalve productieve doeleinden, als daar zijn vervoer van mensen naar en van het werk, vervoer van goederen naar en van de arbeidsplaatsen en naar de consumenten, dient het verkeer ook culturele doeleinden, omdat het de recratiemogelijkheden sterk vergroot. In een aantal gevallen is het verkeer zelf doel, of mede doel, zoals bij vacantiereizen e.d.
In tal van opzichten vertoont het verkeerswezen gelijkenis met de openbare nutsbedrijven. Het algemeen belang bij een goede voorziening wordt, evenals bij deze bedrijven, niet alleen bepaald door het grote aantal afnemers, maar tevens door de noodzakelijkheid, dat elk dezer afnemers te allen tijde op levering van de gevraagde diensten moet kunnen rekenen. Het verkeerswezen dringt, evenals de openbare nutsbedrijven doen, door tot in alle geledingen onzer samenleving en de noodzaak van het aanhouden van een grote capaciteit om toppen in de vraag op te vangen met de daarmede samenhangende hoge vaste lasten is ook in het verkeerswezen bekend.
Dit heeft in het verkeerswezen — in tegenstelling dus tot de openbare nutsbedrijven — echter niet geleid tot een totale overheidseigendom. De eigendomsverhoudingen zijn in het verkeer uiterst gevarieerd. Zo neemt bij het railverkeer de overheid als enig aandeelhoudster van de N.V. Nederlandse Spoorwegen een allesoverheersende positie in en is het aandeel van de particuliere bedrijven minimaal geworden. Bij het vervoer te water overheerst echter het particulier bedrijf en de overheidseigendom bleef hoofdzakelijk beperkt tot het aandeel, dat de Nederlandse Spoorwegen zich in een aantal beurtvaartbedrijven verwierven. Bij het wegverkeer tenslotte liggen de verhoudingen het sterkst gemengd. Overheids- en particulier bedrijf komen hier naast elkaar voor en zij beconcurreren elkaar, met name in het goederenvervoer, vaak heftig.
Het vraagstuk van de eigendom der vervoersbedrijven is echter niet het hoofdpunt van de discussie, die reeds lang gevoerd wordt om tot een oplossing te geraken van de vele moeilijkheden op het gebied van het verkeer. Bij die discussie is veel meer in het geding de verhouding tussen de verschil-

lende verkeersmiddelen, tussen het vervoer per rail, langs de weg en te water.
Het tot stand brengen van doelmatige onderlinge verhoudingen tussen de verschillende verkeersmiddelen zal slechts door middel van ordenend ingrijpen kunnen geschieden. Aan het vrije spel der maatschappelijke krachten overgelaten, wordt het verkeer òf een grote chaos òf er ontstaat een voor weg- en watervervoer almachtig particulier kartel, waartegenover in beide gevallen slechts algehele nationalisatie uitkomst zou kunnen bieden. De ordening moet gezien worden als een middel om, door vermijding van chaos of strijd rond machtsposities, regelmatige, houdbare toestanden te bereiken.

De functies van de overheid

Aangezien de overheid het railvervoer geheel beheerst en deelneemt aan het wegverkeer, dreigt steeds het gevaar dat de vermenging van verkeersverhoudingen en eigendomsverhoudingen, zowel door de particuliere vervoerders als door de overheid, het zoeken naar de meest doelmatige oplossing van de vraagstukken op dit gebied belemmert.
Naast eigenaresse, tevens exploitante van bedrijven, is de overheid eigenaresse van vrijwel alle wegen en daardoor tevens belast met het onderhoud en de ontwikkeling ervan. Dit geldt zowel t.a.v. de spoorwegen, de vaarwegen, de landwegen als de vliegvelden. Er zijn enkele in het geheel bezien vrij onbelangrijke uitzonderingen, omdat er nog enkele particuliere tramwegen en, in het Noorden van ons land, een aantal particuliere kanaalmaatschappijen, bestaan. Ook bij de vliegvelden speelt de particuliere eigendom nog een zekere, doch reeds zeer ondergeschikte, rol.
De eigendom van de wegen is over diverse overheidsorganen verspreid. Naast het Rijk zijn ook de gemeenten (havens, tram), de provincies, polders en waterschappen eigenaars van verkeerswegen.
Het zou ongetwijfeld van belang zijn — en vele polders en waterschappen verlangen niet anders — als de provincie of de gemeente de eigendom van een groot deel der polderwegen zou overnemen. De polders en waterschappen zijn vaak niet meer in staat het wegenonderhoud bij het steeds toenemende verkeer te bekostigen en een in goede staat verkerend wegennet is voor de landbouwproductie van groot belang.
Wat de zorg voor de verkeerswegen betreft kan men vrijwel spreken van een overheidsmonopolie. Daar de aanleg en het onderhoud van de verschillende verkeerswegen onderdeel vormt van het uitvoeren van openbare werken, van belang voor de conjunctuurpolitiek en het opvangen van eventuele werkloosheid, is deze toestand economisch van grote betekenis. Conjunctuurpolitiek door het uitvoeren van openbare werken, als in hoofdstuk X geschetst, zou, als deze wegen geen eigendom van de gemeenschap waren, niet mogelijk zijn.
Deze vrijwel volledige overheidseigendom van de verkeerswegen is voorts van grote betekenis voor het streven naar een ruimtelijke ordening. Onze snel groeiende bevolking dwingt tot bevolkingsspreiding en verdergaande in-

dustrialisatie. Beide zullen mede mogelijk gemaakt moeten worden door voldoende verkeersmogelijkheden te scheppen, en daarbij dienen de verschillende plannen voor landwegen, spoorwegen, kanalen en vliegvelden op elkaar te worden afgestemd, binnen een totaal plan voor de ruimtelijke ordening. De gemeenschapseigendom van vrijwel alle verkeerswegen maakt een centrale politiek mogelijk die het optreden van doublures voorkomt en daardoor ook de onttrekking van nog meer bodem aan landbouw of ontspanningsdoeleinden.
De verkeersontwikkeling kan er ook toe leiden, dat thans bestaande verkeersmogelijkheden moeten verdwijnen. Zo bestaan er in ons land kanalen waar gemiddeld per dag minder dan één schip doorheen vaart, omdat het wegvervoer het allergrootste deel van hun functie heeft overgenomen. Het in stand houden van b.v. beweegbare bruggen, een dure oevervoorziening of een serie sluizen, kan aanzienlijk meer kosten met zich brengen dan de overgang van het nog resterende vervoer naar het vrachtautovervoer, en het behoud van die tweede functie van onze kanalen: de verzorging der afwatering.
Onze kennis op dit gebied — de zg. economie van het verkeer — schiet nog tekort. Van het spoorwegverkeer, het watervervoer in de wilde binnenvaart en van de luchtvaart bestaan goede economische gegevens. Van het wegvervoer bezitten wij door tellingen statistieken van het aantal voertuigen e.d., maar statistieken van het over dezen wegen vervoerde bezitten wij niet. Een totaal inzicht, waaruit duidelijk naar voren komt de verdeling van het vervoerde naar streek van verzending en ontvangst, naar soort van goederen en transportmiddelen, naar betaalde vracht en jaargetijde in verband met de grote seizoenschommelingen, ontbreekt daardoor.
Ook een diepergaande kennis van de kosten van het vervoer over land of te water is nodig om verantwoorde beslissingen te kunnen nemen. Een wegomlegging b.v., die voorkomt dat het doorgaande verkeer zich door de meestal nauwe straten van een stad moet wringen, betekent dikwijls een zo belangrijke besparing aan tijd, slijtage en benzine, dat daardoor de kosten van de wegaanleg in korte tijd weer worden goedgemaakt. Dit economische aspect dient van tevoren te worden bekeken, omdat verkeersinvesteringen veel geld kosten.

Tariefpolitiek en kostenverhaal

Hiermede raken wij aan een volgend belangrijk punt, nl. het terugwinnen van de kosten, die men in eerste instantie voor de verkeersdiensten kan splitsen in kosten voor de weg en kosten van de exploitatie van het vervoer over die weg. In het algemeen zal het gewenst zijn er naar te streven elke soort van verkeer zijn eigen wegkosten en zijn eigen exploitatiekosten te doen betalen. Gebeurt dit niet, dan ontstaat er een verschil in concurrentievermogen, dat de totstandkoming van de meest economische verhoudingen op het gebied van het verkeer belemmeren kan. Dat afwijking van dit principe, op gronden aan een wijder algemeen belang ontleend, mogelijk

moet zijn, ligt voor de hand, maar dan dient deze afwijking bewust als zodanig te worden gezien en beoordeeld.
Momenteel draagt alleen bij de spoorwegen het bedrijf direct zowel de lasten van aanleg en onderhoud van de „weg" als van de exploitatie over die weg. Door middel van zijn tariefstelling tracht dit bedrijf die kosten op het vervoer te verhalen, welke tariefstelling deel uitmaakt van de gewone bedrijfseconomische politiek.
Het wegverkeer draagt de kosten van eigen exploitatie der verkeersmiddelen en draagt in de door de overheid voor de wegen gemaakte kosten aanzienlijk bij door het betalen van wegenbelasting en benzinebelasting. Doordat het verkeersfonds buiten werking is gesteld is het, het vervoerwezen als één geheel omvattende, overzicht over de totale kosten, welke door de overheid worden gemaakt, niet meer aanwezig. De opbrengsten van de specifieke belastingen op het verkeer (de motorrijtuigenbelasting en de benzinebelasting) vloeien naar de algemene middelen van het Rijk. De benzinebelasting blijkt telkens een zo eenvoudig middel voor inkomstenverhoging van de staat, dat elk verband met de kosten van de weg verloren dreigt te gaan.
Voor de waterwegen bestaat, wat de rijksvaarwegen betreft, geen heffing voor de scheepvaart. Met name op een deel van kanalen in het Noorden van het land worden echter wel rechten geheven. Reeds veelvuldig is gepleit voor het invoeren van een algemene vaarbelasting onder gelijktijdige afschaffing van die rechten, waardoor er een economisch evenwichtige verhouding tussen weg- en waterverkeer zou ontstaan.
Bij de luchtvaart is van een betaling van alle voor het vervoer door de overheid gemaakte kosten (vliegvelden, gronddiensten) nog geen sprake. Echter zal men op den duur alleen door elke verkeerssoort zijn eigen kosten te laten dragen, kunnen komen tot een juiste vergelijking van de doelmatigheid der verschillende middelen van verkeer en op deze wijze kunnen geraken tot een meer economische en minder toevallige beschouwing van nieuwe investeringen.

Systeem van bedrijfsvergunningen

Behalve eigenaresse, tevens exploitante van een aantal verkeersbedrijven en bezitster van wegen, die bij haar in aanleg en onderhoud zijn, is de overheid richtinggevend gezag bij de vergunningverlening, welke voor elke sanering en coördinatie noodzakelijk is.
Overziet men het gehele beroepsvervoer dan blijkt, dat — al zijn er enkele uitzonderingen — het vervoersysteem in ons land niet meer aan het vrije spel der maatschappelijke krachten wordt overgelaten, maar een systeem van bedrijfsuitoefening volgens een aan voorwaarden gebonden vergunning, vrijwel algemeen ingang heeft gevonden. Dit geldt thans voor de P.T.T., de spoor- en tramwegen, de luchtvaart, het personenvervoer langs de weg en eveneens voor het vrachtvervoer langs de weg en het goederenvervoer te water. Alleen de zeescheepvaart en de havenbedrijven kennen dit systeem niet en de invoering ervan ook voor deze beide onderdelen van de verkeers-

sector, zou het beeld kunnen completeren. Voor de zeescheepvaart zou zulk een vergunningsysteem internationaal geregeld dienen te zijn. Voor de havenbedrijven is het nodig om te trachten, door regelen omtrent de samenwerking te stellen, een verder toenemen van kostbare overcapaciteit in kranen e.d. te vermijden.
Dit systeem van vergunningen is vooral zo belangrijk omdat daardoor op grond van een bewust gevoerde politiek een ordening en een sanering mogelijk worden. Dit laat zich al heel duidelijk illustreren aan de thans bestaande toestand van het betaalde personenvervoer langs de weg. Vergeleken met de wilde concurrentiestrijd uit vroeger jaren is nu een aanmerkelijk betere toestand ontstaan, doordat het vervoer steeds meer in handen komt van bedrijven die elk een bepaalde streek verzorgen. Ook het vrachtvervoer zal, wil men tot een goed geordend verkeerssysteem komen, een verdere ordening niet kunnen ontberen. De vervoerder en de klant zullen bij een samenvatten, b.v. van het geregelde vervoer op korte afstand, in streeksgewijze organisaties alleen maar kunnen winnen.
Het vervoer voor enkele opdrachtgevers in de binnenvaart (relatie vervoer) en het eigen vrachtvervoer per auto zullen aan vrij strikte economische eisen onderworpen moeten worden, om te verhinderen dat het beroepsvervoerapparaat door het wegvallen van de meest rendabele vervoergedeelten noodlijdend zou worden. Het beroepsvervoerapparaat zal, zowel wat de wilde binnenvaart als wat het ongeregelde vrachtautovervoer betreft, krachtig gesaneerd moeten worden. De vaak geringe bedrijfsomvang, gepaard gaande met uitbuiting van eigen arbeidskracht en die van de medewerkende gezinsleden, maakt dat vele microbedrijfjes zich lange jaren staande kunnen houden. Zij bedreigen hiermede het bestaan van de meer levenskrachtige bedrijven, zonder zelf ooit tot een redelijk bestaan te geraken.

Noodzakelijke scheiding van overheidsfuncties

De overheidsfunctie met betrekking tot het verkeer is, wij wezen er hiervoor reeds op, een veelzijdige. Zij is eigenaresse van het wegen- en vaarwegensysteem, eigenaresse-exploitante van een aantal verkeersbedrijven en tevens is zij richtinggevend gezag bij het verlenen van vergunningen, welke voor sanering en coördinatie kunnen worden gebruikt.
Drie functies in één hand — noodzakelijkerwijs. Het is immers ondenkbaar, dat de aanleg en het onderhoud van wegen aan anderen dan de overheid zou worden toevertrouwd, het is evenzeer ondenkbaar, dat de overheid bijvoorbeeld de Nederlandse Spoorwegen aan particulieren zou overdragen, en het vergunninggevend gezag tenslotte draagt „van nature" een overheidskarakter.
Verwarring dezer functies of ook het hanteren van de ene terwille van de andere (b.v. door bij haar regelend optreden de belangen die zij als eigenaresse moet behartigen teveel op de voorgrond te plaatsen) dient te worden voorkomen. De overheid moet de functies van eigenaar/exploitant, van wegenverstrekker en van coördinator strikt gescheiden houden.

Dit betekent, dat bij beslissingen omtrent de investeringspolitiek voor de wegenaanleg en bij die voor de vergunningverlening de vraag van het in overheids- of in particulier bezit zijn van de verkeersbedrijven, geen rol mag spelen.
Is aan deze voorwaarde voldaan, dan is tussen de verschillende verkeersbedrijven een concurrentie, een samengaan of een wijziging in de verhoudingen op een reële basis mogelijk. Veranderingen zijn zowel wat de bedrijfsomvang als de beheersvorm betreft in de particuliere èn in de overheidssector nodig. Deze veranderingen dienen echter van geval tot geval te worden bezien en gebaseerd te worden op sociale en economische overwegingen. Ook hier geldt dat noch het verlangen naar een eigendomsoverdracht aan de gemeenschap òm die eigendomsoverdracht, noch een uit angst voor èlke socialisatie tegenhouden daarvan, richtsnoer voor ons handelen mag zijn.

Het personenvervoer

Het personenvervoer te water en door de lucht in het binnenland is onbetekenend. Weg- en railverkeer vullen elkaar deels aan, deels staan zij als concurrenten tegenover elkaar.
In het geregelde personenvervoer langs de weg is het na jaren van strijd tot een voorlopige oplossing gekomen door de aanvaarding voor de oorlog van de Wet Autovervoer Personen, welke na de oorlog nog op enkele punten een wijziging heeft ondergaan.
Het spoorwegreizigersverkeer ontwikkelt zich naar een vrijwel volledig geelectrificeerd vervoer, het tramwegpersonenverkeer is op enkele uitzonderingen na (verbinding tussen dicht bij elkaar gelegen stedelijke bevolkingscentra) aan het verdwijnen, in de steden ontwikkelen zich gemengde tram/bus-bedrijven en tenslotte neemt het streekvervoer in niet te kleine streekvervoermaatschappijen een steeds groter vlucht.
Als streekvervoerondernemingen bestaan thans naast elkaar, particuliere bedrijven, dochtermaatschappijen van de Nederlandse Spoorwegen en ondernemingen waarvan de aandelen in handen zijn van publiekrechtelijke lichamen, meest gemeenten.
In hoeverre in deze eigendomsverhoudingen nog wijziging moet worden gebracht, zal afhangen van het antwoord op de vraag of zij aan de economisch noodzakelijke samenwerking van streekbedrijven of aan samenwerking met de spoorwegen in de weg blijken te staan.
In het ongeregelde personenvervoer zijn de organisatorische verhoudingen veel minder ver ontwikkeld. De toestand in het taxibedrijf blijft — al is een drang merkbaar naar grotere combinatie — moeilijk. Ook in het touringcarbedrijf bestaan nog ongezonde verhoudingen die nadere ordenende maatregelen nodig maken. In het laatste geval zou de eis kunnen worden gesteld van een minimum bedrijfsomvang, om in aanmerking te komen voor een vergunning. Ondernemingen met één wagen zijn in het algemeen ongewenst. Men heeft dan te maken met een randbedrijf, dat de eigenaar meestal slechts een karig bestaan oplevert, of voor hem geen hoofdmiddel van bestaan is.

Teneinde het vervoer van arbeiders naar de fabrieken zonder het aanhouden van veel overcapaciteit mogelijk te maken, zullen zowel de streekvervoer- als de touringcarbedrijven aan dit vervoer moeten deelnemen.

Het goederenvervoer

Zonder twijfel liggen de moeilijkste problemen op het gebied van het goederenvervoer. Drie soorten van vervoer: langs de weg, per rail en te water, dingen mee om de te vervoeren vracht, terwijl tevens het vraagstuk van de verhouding overheidsbedrijf-particulier bedrijf in deze sector moeilijker is. Van de slechte toestand van vele bedrijven is de algemene overcapaciteit de oorzaak en niet het optreden van de overheid. De overbezetting is hoofdzakelijk een gevolg geweest van de technische ontwikkeling, die bij spoorwegen en binnenscheepvaart de snelheid van het vervoer aanmerkelijk vergrootte en daarmede automatisch de vervoercapaciteit. Daarnaast verscheen als nieuw vervoermiddel de vrachtauto, waarvan de vervoersnelheid in de loop der jaren eveneens sterk is toegenomen. De crisisjaren deden de overcapaciteit groeien, daar voor het oprichten van een vervoeronderneming niet veel kapitaal vereist was, een mogelijkheid, waarvan velen die elders waren uitgeschakeld, gebruik maakten. Voegt men hierbij de reeds genoemde noodzaak van het aanhouden van een capaciteit, groot genoeg voor topvervoer, dan worden de moeilijkheden waarmede het vervoerbedrijf te kampen had, voldoende duidelijk.
De mogelijkheden tot verbetering liggen ook hier bij sanering en coördinatie. Wenst men een sanering van het geregelde goederenvervoer (beurtvaart-, bestel- en vrachtdiensten) dan zal het een eerste taak zijn bij de beslissingen, thans te nemen op grond van de wet, te voorkomen, dat het bedienen van hetzelfde traject tussen twee plaatsen door méér dan één vergunninghouder geschiedt. Daartoe zal samenwerking van vervoerders, die eenzelfde traject bedienen en gezamenlijk over één vergunning beschikken, nodig zijn en waarschijnlijk een normale vorm gaan worden in ons vervoer. Door zulk een samenwerking zijn grote technische en economische besparingen mogelijk, terwijl de in de combinatie optredende ondernemers ongetwijfeld hun sociale positie aanmerkelijk zullen zien verbeteren. De verdere ontwikkeling bij toepassing van het vergunningensysteem voor het geregelde vervoer zal dan waarschijnlijk gaan in de richting van streekvervoerondernemingen — evenals bij het personenvervoer.
De sociale gevolgen van de sanering van deze bedrijfstak zullen voor zover de betrokkenen in de combinatie blijven, gunstig kunnen zijn. Uitschakeling van een deel der ondernemingen zal echter niet te vermijden zijn en daarom lijkt het goed als men dit proces een niet al te korte tijd gunt en afvloeiing vooral van ouderen doet plaatsvinden.
Ten aanzien van het geregelde vervoer op lange afstand zal dienen te worden afgewacht of door het hanteren van het vergunningensysteem een voldoende mate van economische exploitatie ontstaat. Mocht dit niet het geval zijn, dan zal nader moeten worden onderzocht in hoeverre het samenbrengen van dit

vervoer in een nationale organisatie wenselijk is en welke verhouding dan tot overheid en spoorwegen dient te bestaan.
Het ongeregelde binnenlandse vervoer waaraan spoorwegen, vrachtauto's en binnenschepen deelnemen, blijft naar omvang het belangrijkste en het moeilijkste te ordenen. Er zijn enkele artikelen — kolen, bouwmaterialen, meststoffen en suikerbieten —, die tezamen meer dan de helft van het vervoer van de wilde binnenvaart uitmaken en ook bij de spoorwegen en de vrachtauto een belangrijke plaats innemen. Dit vervoer veroorzaakt zeer grote seizoenschommelingen in de bezetting van de bedrijven. De seizoenschommelingen zijn echter zeker niet de enige oorzaak van de geringe rentabiliteit van een deel van het vervoer in de binnenvaart. De schepen beneden 100 ton zijn, behalve in bepaalde streken voor bepaalde vervoeren, in wezen niet lonend te exploiteren. Door het nemen van een aantal maatregelen kan men de toestand wel iets verlichten, maar zonder een werkelijk saneringsproces van dit deel der vloot is geen reële oplossing te verkrijgen. De grote fout van de vooroorlogse politiek der evenredige vrachtverdeling is geweest, dat men een dergelijk saneringsplan niet heeft durven ontwerpen.
Behalve door de genoemde bijzondere maatregelen en het doen verdwijnen van de kleinste eenheden onder het opvangen van de sociale gevolgen van die sanering, zal deze ook door wijziging van de organisatorische verhoudingen verwezenlijkt moeten worden. Het te vormen bedrijfschap heeft hierbij een grote taak. Wanneer het richtlijnen geeft omtrent tarieven, wachttijden, arbeidsvoorwaarden enz. en de sociale positie van de eigenaren meer dan tot nu toe in het geding wordt gebracht, zal de binnenscheepvaart een belangrijke en een economisch verantwoorde plaats in het binnenlandse vrachtvervoer blijven innemen.

Het internationale vervoer

Ons land neemt in tal van vormen deel aan het internationale verkeer. Deze deelname is voor onze plaats in de wereld en voor het overbruggen van het nadelige verschil tussen goedereninvoer en -uitvoer, van het allergrootste belang. De inkomsten uit dit internationale vervoer zijn zeer aanzienlijk en werden voor 1948 b.v. begroot op rond 900 millioen gulden, d.w.z. ca. 20% van onze totaal inkomsten uit het buitenland.
In de zeescheepvaart en ook in de kustvaart wordt de toestand beheerst door de vraag naar lading en de omvang der aangeboden ladingruimte. Beide hebben daarom een groot belang bij een internationale werkgelegenheids- en conjunctuurpolitiek en een beheersing van de nieuwbouw door de opstelling van een internationaal bouwprogramma.
Internationale coördinatie van de scheepsbouwprogramma's is naar het zich laat aanzien een noodzakelijke voorwaarde om een terugkeer van zeer moeilijke jaren voor de scheepvaart te voorkomen.
In de luchtvaart bestaat een vrijwillige samenwerking tussen een aantal kleine West-Europese landen. Men mag aannemen, dat deze ontwikkeling slechts een begin is van een proces, dat voert naar één Europese luchtvaartmaatschappij, waarin ook het Nederlandse luchtvaartbedrijf dan zou moeten worden ondergebracht.

Bij het spoorwegverkeer bestaat reeds een goede samenwerking tussen de genationaliseerde maatschappijen in de verschillende landen. Veel is hier verder gedaan aan normalisatie van spoorbreedte, afmetingen der wagons, het signaalstelsel, enz. Ook over onderwerpen als het terugzenden van lege wagons, de onderlinge aanpassing van tariefstelsels, de wijze van verrekening van de prijzen der vervoerbiljetten en van de opbrengsten van het goederenvervoer enz. werden in het verleden overeenkomsten gesloten. Er is op die gronden geen directe behoefte aan een Europese spoorwegmaatschappij voor alle materiaal. Het internationaal circulerende materiaal kan echter ondergebracht worden in één gezamenlijke maatschappij. Daarvoor is het wenselijk dat er één bovennationale autoriteit komt, die bovendien nodig is voor verschillende andere beslissingen, zoals b.v. die t.o.v. verdergaande internationale electrificatie.
Bij het internationale verkeer met vrachtauto's, touringcars en op de internationale buslijnen dreigt zulk een wilde toestand te ontstaan, dat elke terugslag in de conjunctuur tot grote moeilijkheden zal leiden en misschien reeds voordien een noodoestand ontstaat. Dit internationale vervoer zal men niet aan particuliere bedrijven kunnen overlaten en het is nodig, dat wordt ingegrepen voor er nog groter moeilijkheden ontstaan.
In de Rijnvaart tenslotte neemt ons land een bijzondere, maar ook een zeer kwetsbare positie in. De zwakke kant van onze Rijnvaart is dat het eigen ladingaanbod veel kleiner is dan de eigen vloot zou kunnen vervoeren, terwijl voor de andere Rijnoeverstaten de situatie juist omgekeerd is. In deze landen wordt de deelname aan de Rijnvaart dan ook krachtig gestimuleerd en gesteund waardoor een situatie dreigt te ontstaan van een meer en meer met staatshulp gevoerde concurrentiestrijd. De basis van zulk een oplossing kan zijn gelegen in het blijven bestaan van de vrije ladingverwerving van alle Rijnoeverstaten in het gehele in aanmerking komende gebied. Nader zou onderzocht kunnen worden in hoeverre een gezamenlijk bouwprogramma, eventueel gecombineerd met een internationaal vergunningensysteem, zou kunnen dienen om bij zulk een vrije ladingverwerving een chaos te voorkomen. Blijkt deze Europese samenwerking niet te bereiken, dan zal in ons land op zeer korte termijn moeten worden ingegrepen en wel zodanig, dat van Nederlandse kant tegenover het gesloten optreden van de andere Rijnoeverstaten ook een gesloten optreden wordt gesteld.
Voor het geheel der Europese vervoervraagstukken dient, in navolging van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal een afzonderlijk orgaan te worden geschapen. Enige der te volvoeren taken zijn hiervoor reeds vermeld. Vele andere wachten op een oplossing, b.v. het vraagstuk van de onderlinge verhoudingen van de tarieven en dat van de voorkeurtarieven voor bepaalde havens. Wil men van Europa een economisch werkende eenheid maken, dan zal het vervoer moeten worden geleid — juist omdat het zulk een belangrijke plaats inneemt — langs de economisch meest verantwoorde wegen. Zulk een Europese vervoergemeenschap zou ook voor een internatio-

nale openbare werken-politiek bij conjunctuurterugslagen van grote betekenis zijn.
Nog één aspect van het verkeerswezen worde vermeld: de samenhang met de verkeersmiddelen producerende industrieën. Ons land zal steeds veel grondstoffen moeten invoeren, en daartegenover uitvoer moeten stellen. Deze laatste bestaat uit goederen èn diensten. De verkeersdiensten vormen van deze diensten de hoofdzaak. Dit is mogelijk, gedeeltelijk door de ligging van ons land, en voor een deel door de speciale kwaliteiten, welke onze bevolking zich in de loop der jaren op het gebied van de verzorging van verkeersdiensten heeft eigen gemaakt. Doch het verlenen van deze diensten en het verkrijgen van de opleiding daartoe, was slechts mogelijk doordat ons land ook de constructie van verkeersmiddelen ter hand nam en er op verschillend gebied (scheepsbouw) in slaagde een exportindustrie daarvoor op te bouwen. De scheepsbouw levert nog altijd een belangrijke bijdrage voor de export. Doch ook de andere verkeersmiddelenindustrieën voor spoorwegen en wegverkeer (rijwielen, bromfietsen, auto's) en voor het luchtverkeer zijn in ontwikkeling. De mogelijkheden om op grond van het leveren van verkeersdiensten, van deze industrieën, na sanering van een deel ervan, ook exportindustrieën te maken, moeten groot worden geacht. Een deel van de industrialisatiepolitiek dient daarop te worden gericht.

BOUWBEDRIJF EN VOLKSHUISVESTING

Algemene Vraagstukken

De betekenis van het bouwen voor het maatschappelijk leven is bijzonder groot. Het bouwbedrijf moet voorzien in één van de allereerste behoeften van de bevolking: het kunnen beschikken over een eigen woning. Daarnaast echter vervult dit bedrijf een naar omvang bijna even belangrijke taak, omdat het ons de gebouwen verstrekt om in te werken (fabrieken, kantoren, winkels, boerderijen, opslagplaatsen) en die voor het maatschappelijk verkeer en de administratie. Het omvat mede weg- en waterbouwkundige werken, terwijl tenslotte de meeste onderhoudswerkzaamheden tot de bouwsector behoren. Volgens de beschikbare gegevens was de verdeling van de totale bouwkosten van de werken (buiten waterstaatswerken en onderhoud) voor zover het de in 1950 begonnen werken betrof, als volgt.

Bouwkosten burgerlijke en utiliteitswerken begonnen in 1950

(in millioenen guldens)

	Nieuwbouw	Verbouw, uitbr. of herstel
Woningen en winkelwoningen	654.5	41.2
Winkels, kantoren, warenhuizen	20.0	14.6
Fabrieken, werkplaatsen	179.0	77.7
Openbare gebouwen	78.9	37.5
Gebouwen in land- en tuinbouw	78.9	15.5
Overige gebouwen	15.0	11.8
Totaal	1.026.3	198.3

De in 1950 begonnen werken zijn niet alle in 1950 voltooid, doch ook in 1949 zijn er natuurlijk werken begonnen, welke in 1950 zijn gereedgekomen. Van de omvang van de bouwactiviteit geven de cijfers voor de aangegeven groepen wel een goed beeld.
Uit de cijfers volgt mede hoe groot de betekenis van het bouwbedrijf is voor de werkgelegenheid in de bouwvakken, en voor de investeringspolitiek. Die betekenis is zodanig, dat reeds sedert lang het bouwen niet meer kon worden overgelaten aan „het vrije spel der maatschappelijke krachten".
Een regelmatig bouwprogram kan alleen tot stand komen door een bewust op het doel gerichte overheidspolitiek. Zulk een program kan leiden tot de laagste kosten, omdat het de leegloop van mensen en materiaal vermindert en ook de voor het bouwbedrijf werkende industrie een gezonde basis verschaft.
In de eerste bladzijden van dit deel werd reeds geschetst van welke betekenis de ruimtelijke ordening is.

Met een plan, gericht naar de met het bouwen te dienen behoeften aan bouwwerken, en een planmatige bodempolitiek zou onze gemeenschap zeer zijn gediend. De vragen, waarvoor het bouwbedrijf staat, zijn daarmee echter niet uitgeput.
Het bouwen bepaalt nl. mede in zeer belangrijke mate de omgeving, waarin de mens woont, leeft en werkt. En hiermede is niet enkel de vraag van betekenis hoeveel kamers een woning telt, en van welke grootte deze zijn, maar ook de bouwwijze van een wijk en van een stad. Het ruimtelijke beeld, dat ontstaat door het bouwen, kan van zeer bijzondere waarde zijn in cultureel opzicht. De tweeledige taak, waarvoor bouwer en architect gesteld worden is die van behoeftenvoorziening èn van ruimtelijke vormgeving. Bij een goede opzet zijn beide gediend. Dit geldt — het worde hier uitdrukkelijk gesteld — voor woningcomplexen, voor industriebouw èn voor werken van weg- en waterbouw. Nadat wij in ons land aan de sociale kant (woning- en werkplaatseisen) en aan die van de bodemschaarste (ontwikkeling van uitbreidings- en bestemmingsplannen) grote aandacht zijn gaan schenken, verdient voor de volgende tientallen jaren de culturele functie, welke het bouwen vervult, bijzondere nadruk te verkrijgen bij alle soorten van bouwwerken. Wanneer men bedenkt, dat wij per jaar 50.000 woningen minstens zullen moeten bouwen (d.w.z. dat in de eerstvolgende 10 jaar ongeveer 20% van alle over 10 jaar bestaande woningen worden gebouwd) en hoe dwingend voor de werkgelegenheid de uitbreiding van de industrie is (over 10 jaar werkt minstens 25% der arbeiders in gedurende deze 10 jaar op te richten of uit te breiden industrieën) en wat voor scholen, recreatie- en administratiegebouwen enz. zal worden gevraagd, dan kan men zonder enige aarzeling stellen, dat een groot deel der omgeving voor de mens in ons land, in de eerstvolgende jaren beslissend wordt vastgelegd. Er zal ten deze met de allerbeste beschikbare krachten moeten worden gewerkt, zoals ook in vroeger eeuwen in ons land gebruikelijk was. Waarom kon een oud pakhuis of een oude molen wèl mooi zijn, vergeleken bij vele moderne silo's, terwijl zij toch dezelfde maatschappelijke functie vervullen? Ook de vraag van de ruimtelijke werking van bouw met een zeer groot aantal woonlagen, tegenover die van een plat uitgestreken 4-hoog gebouwde woonwijk, mag meetellen bij beslissingen over hoge of minder hoge bouw van woonflats met of zonder centrale voorzieningen, naast de vraag omtrent de bouwkosten en het grondgebruik. Overigens worde hieraan toegevoegd, dat dikwijls met vrij bescheiden middelen (beplantingen, toepassing van verordeningen tegen ontsierende reclame, overwogen vormgeving voor het enkele bouwobject) veel kan worden bereikt. Ook op dit gebied ligt een taak voor provincie en gemeente.

Het woningvraagstuk

Het voor de sociale verhoudingen meest belangrijke onderdeel van een telken jare op te stellen algemeen bouwplan — onderdeel van het centraal-economisch plan en tegelijk daarmede te publiceren — zal ongetwijfeld het woningbouwprogramma zijn. Een van de grondslagen van zulk een bouwprogram

zal moeten zijn het handhaven van een regelmatige bezetting met werk in de bouwvakken. Binnen dit plan zouden naar de bekende behoefte de toe te wijzen woninghoeveelheden over provincies en gemeenten moeten worden verdeeld, met een uitdrukkelijke taakstelling voor de komende periode. In dit plan horen tevens thuis de vaststelling van de omvang van de bijdragen, welke het Rijk verstrekt voor woningbouw, woningverbetering, krotopruiming enz. Voor ieder werk van enige omvang is krachtens de Wederopbouwwet thans nog een Rijksgoedkeuring nodig; deze bepaling vervalt in 1952. Zij zal echter òf verlengd moeten worden, òf vervangen door een regeling, waarbij gemeenten geen goedkeuring mogen verlenen boven een hun toegekend maximum, dat iets kan liggen boven het volgens de verdeling in het bouwplan toegewezen aantal. Aan de andere kant zal op de gemeenten de plicht moeten worden gelegd, te zorgen voor een — eveneens vast te leggen — minimum aantal woningen binnen hun gebieden.
Bij het opstellen van het woningprogram zal men voor alles rekening moeten houden met de sociale differentiatie van de bevolking. Wanneer overwogen wordt in 1952 veel meer woningen te laten bouwen in de zg. vrije sector, geschiedt dit op grond van financieringsmoeilijkheden. Voor een verantwoorde woningpolitiek is dit echter funest. Men bouwt dan nl. in beginsel alleen woningen op de plaats waar geld beschikbaar is en voor hen, die over dit geld beschikken en bovendien woningen van een groter dan normaal volume en veel duurder aan bouwkosten. Met een systeem van verdeling van het bouwvolume naar behoefte en een economisch zo nuttig mogelijke besteding van ons nationale vermogen heeft dit echter niets te maken.
Hoezeer het ontbreken van een objectieve verdeling door het Rijk en het hanteren van de maatstaf der plaatselijke beschikbaarheid van kapitaal de woningproductie naar behoefte op losse schroeven zet, blijkt uit het feit dat de uitvoering van het bouwprogramma in de eerste drie kwartalen van 1951 voor de verschillende provincies afwijkingen van de oorspronkelijk toegedachte bouwvolumen oplevert van 16% tot 92%.
Bij het opstellen van een bouwprogram in de verschillende gemeenten zal men ook, meer dan tot nu toe is geschied, rekening dienen te houden met de grootte der gezinnen. In ons land vormden van alle huishoudingen van meer dan 1 persoon, die van 2 of 3 personen in 1909 rond 32%, in 1930 ongeveer 38% en in 1947 in totaal 48%! Van deze laatste 48% werd slechts een derde gevormd door die gezinnen, waarin nog een groei van de gezinsgrootte is te verwachten. Hierbij komt, dat onze bevolking snel veroudert, en dat het aantal bejaarden, dat met een kleinere woning toe zou kunnen snel stijgt. Als eenvoudig voorbeeld zij gegeven, dat in Amsterdam door de bouw van 65 woningen voor bejaarden een opschuiving kon plaats vinden, waardoor het aantal bewoners van de verlaten woningen steeg van 179 tot 231. Vele jonge gezinnen kunnen ook de eerste vier à vijf jaar van het huwelijk zonder al te grote bezwaren met een kleine woning toe.
De bouw van kleine woningen in het woonflattype verdient daarom in de huidige noodsituatie in alle grotere steden tezamen met de bouw van complexen voor bejaarden te worden bestudeerd en, waar mogelijk, aangepakt.

Voor een verderweg liggende toekomst zullen dan nl. deze woningen voor het stijgende aantal blijvend kleine gezinnen beschikbaar blijven, terwijl thans voor dezelfde totale bouwkosten een groter aantal kan worden gebouwd. Dat daarnaast normale nieuwe woonwijken voor gezinnen van gemiddelde grootte nodig zijn, waarin ook een aantal woningen voor grote gezinnen, spreekt vanzelf.
Bij een program met een groter aantal kleinere woningen zal het probleem der verhuizing verhoogde aandacht vragen. Een klein gezin zal misschien de woning wel willen verlaten voor een kleinere woning, doch over het algemeen slechts daartoe aanleiding vinden indien de huur van de te betrekken woning lager is. Bij de thans gevolgde huurpolitiek is de verhouding meestal juist omgekeerd: het kleinere nieuwe huis moet duurder betaald worden dan het grotere oudere. Ook deze omstandigheid verhindert een oplossing van een deel van de woningnood reeds nu. De ontwikkeling van de huurpolitiek is dus mede van betekenis.

Omvang en verdeling van het bouwprogram

Bij de navolgende beschouwingen zijn wij voorshands uitgegaan van een bouwprogram van 50.000 woningen per jaar naar huidige grootte, waardoor, hetzij door de toepassing van het duplexsysteem, hetzij door de bouw van een groter aantal kleinere woningen, als hierboven aangegeven, het aantal gezinnen dat nieuwe huisvesting verkrijgt, ongeveer 55.000 bedraagt. In verband met de stijging van het aantal gezinnen door de groei van de bevolking, wordt jaarlijks een aantal woningen van 35.000 nodig geacht. Dit aantal zal bij grotere emigratie ± 5.000 kunnen dalen, waartegenover echter staat, dat momenteel veel minder dan vroeger woningen aan de woningvoorraad worden onttrokken, een op zichzelf niet gezond verschijnsel.
Rekenend met een afnemen van het woningtekort met ± 20.000 woningen per jaar, zou een program van 10 à 15 jaar van de geschetste omvang ons weer terug kunnen brengen tot een meer normale situatie. Het behoeft geen betoog, dat indien enigszins mogelijk nog een vergroting van de omvang van dit program met 10% zal dienen plaats te vinden. Na zulk een verhoging zou de omvang zijn bereikt, die oorspronkelijk volgens het Rijksbouwprogramma voor 1950/60 werd nagestreefd. Deze omvang kan — bij goede organisatie van de bouwvakken — met het aanwezige aantal arbeiders worden gehaald. Bij een bouwen van 40.000 woningen per jaar (het in de Troonrede 1951 als minimum genoemde aantal) is het tempo van de oplossing van de woningnood veel trager, terwijl bovendien het verval van woningen na 10 à 15 jaar op grond van ouderdom zich veel sterker zal doen gevoelen. De mogelijkheid om in de toekomst meer te doen aan krotopruiming en sanering van slecht gebouwde stadswijken — dat dit dringend gewenst zal zijn staat reeds volkomen vast — wordt ook bepaald door wat nù t.a.v. de nieuwbouw geschiedt. Een te gering aantal woningen bouwen brengt dus als nadeel mede, zowel het niet oplossen van de woningnood, als het straks niet kunnen saneren in voldoende mate. Terwijl het bovendien tot werkloosheid

in de bouwvakken leidt, met alle — ook financiële — gevolgen, daaraan verbonden.
Bij de verdeling van het bouwprogram zal behalve een verdeling over provinciën en gemeenten naar gelang van het bestaande woningtekort, ook een verdeling moeten plaats vinden over de verschillende sectoren, waarin de bouw in verband met de wijze van financiering kan worden verdeeld. Deze sectoren zijn: woningwetbouw (bouw door gemeenten en woningbouwverenigingen), particuliere bouw met premie, en bouw in de vrije sector, dus zonder subsidie.
Volgens de gegevens over 1950 werd in dat jaar de bouw van ruim 47.300 woningen voltooid. De verdeling over de verschillende sectoren was als volgt:

Voltooid voor rekening van gemeenten	17.508
woningbouwverenigingen	12.280
particulieren met premie	14.794
vrije sector	1.733
het Rijk e.a.	985
Totaal	47.300

Bij dit staatje zijn ook de woningen vermeld, voltooid voor rekening van enkele overheidslichamen, samengevat als het Rijk. Het zijn woningen gebouwd door de Staatsmijnen, Waterstaat e.d.
In de cijfers over de voltooide woningen in 1950 is het aandeel van de vrije sector nog gering. Dit is een gevolg van het feit, dat deze bouw voor het eerst in 1950 werd toegelaten. In deze sector wordt vrijwel alleen gebouwd door beter-gesitueerden.
Het aandeel van de geheel vrije sector dient, in verband met de in hoofdstuk VI geschetste inkomensverhoudingen, beperkt te worden tot hoogstens 10%. Er is geen enkele reden om de woningnood voor de beter gesitueerden sneller op te lossen dan voor de groepen met lagere inkomens. Er is ook geen reden om voor de duurdere woningen een bijzondere toeslag te geven. Een toelaten van een beperkte vrije bouw heeft het voordeel, dat over dit gedeelte van de bouwkosten door de overheid geen beroep op de kapitaalmarkt behoeft te worden gedaan en geen bijdrage behoeft te worden verleend. Het heeft het nadeel, dat voor hetzelfde geld — indien dit beschikbaar zou komen! — en hetzelfde materiaal minder woningen worden gebouwd. Ook deze voor- en nadelen tegen elkaar afwegend moet een omvang van hoogstens 10% van het totaal aantal te bouwen woningen in de vrije sector als een maximum worden beschouwd.
Door particulieren wordt, behalve in de vrije sector zonder subsidie, ook gebouwd met subsidie. Het betreft hier de zg. premiebouw, waarbij op elke woning door het Rijk een naar bepaalde maatstaven berekende bijdrage wordt gegeven in de bouwkosten. In deze sector worden woningen gebouwd waarvan de bouwkosten ongeveer 25% à 30% liggen boven die van de ar-

beiderswoningen. Er is zeker ruimte voor deze bouw. Daar het hier echter grotendeels een bouw betreft, welke door particulieren, uit winstoogmerk wordt verzorgd, zal bij de huidige verhouding tussen huren en inkomens deze bouw niet tot stand komen, tenzij een premie wordt verleend.
Het is echter niet gewenst de premie zo hoog te doen zijn, dat het gehele zg. „onrendabele deel" van de bouwkosten er door wordt weggenomen. Een deel van de niet-rendabele kosten dient door de particuliere bouwer te worden gedragen. Zijn speculatie is immers, dat er wel eens een verdere huurstijging zou kunnen plaats vinden. Hij neemt daarom aanvankelijk genoegen met minder rente. In een groot aantal gevallen worden ook de door de bouwers met premie gebouwde woningen aan particulieren verkocht, of verkrijgen deze individueel vergunning tot premiebouw. Het betreft hier in het algemeen bouw voor iets beter gesitueerden, die zich wanneer zij zelf bouwen met hun eigen bijdrage de Rijksbijdrage kopen. Deze zal daarom beperkt kunnen blijven tot een bedrag, waarbij ongeveer het vereiste aantal woningen op de markt komt. De enige reden voor deze bouwpremie is — alweer — dat daardoor kapitalen naar de woningbouw kunnen vloeien, die er anders niet terecht zouden komen. In verband met de hierboven geschetste verhoudingen is echter ook aan de premiebouw niet de voorkeur te geven, zodat de omvang van dit gedeelte van het bouwprogram op maximaal 25% van het totaal dient te worden gesteld.
Hoofdzaak in het bouwprogram zal moeten zijn: woningwetbouw door woningbouwverenigingen en gemeenten, samen in totaal voor rond 65% van het bouwprogram.
Op deze wijze naar de behoefte in de verschillende bouwklassen verdeeld ontstaat een program, dat ook voor langere duur gehandhaafd kan worden, waardoor de zo noodzakelijke continuïteit in het bouwen wordt bevorderd.

Bouwkosten en huurpolitiek

Volgens de gegevens over 1950/51 bedroegen de bouwkosten — zonder grond en aansluitingskosten — voor de woningwetwoningen ± *f* 8000 à *f* 9000, voor de premiebouw ± *f* 11.000 à *f* 12.000 en voor de bouw in de vrije sector gemiddeld ± *f* 18.000 à *f* 20.000.
Wanneer men voor kosten van grond en aansluitingen ± 10% rekent, dan zou het vermelde program plm. 600 à 650 millioen gulden eisen. De financiering van de vrije sector geschiedt door de betrokkenen zelf. De financiering van de premiebouw geschiedt voorzover het de premie betreft, door het Rijk — de financiering van de woningwetbouw is eveneens overheidszorg. Wijze en omvang van financiering hangen direct samen met de huurpolitiek. Dat bij de huidige bouwkosten geen rendabele huur te bedingen is moge vooropstaan en evenzeer dat de woning een behoefte vertegenwoordigt, van zodanige betekenis, dat men niet op *deze* grond het bouwen mag stopzetten. Dan blijft alleen het middel der subsidiëring over. Hoe hoog deze subsidie moet zijn, is afhankelijk van de huur, gesteld tegenover de bouwkosten enerzijds, en van de rente, waartegen gelden voor de bouw kunnen worden aan-

getrokken anderzijds. Hoezeer echter de rente een medebeslissende factor is en het oplopen daarvan voor de woningbouw een zeer ernstig nadeel, zou toch ook bij een lagere rentestand een wijziging van de huren nodig zijn.
De bestaande toestand, waarin de huren ver beneden de vervangingskosten liggen, de arbeider in doorsnee minder dan 10% van zijn inkomen aan huur betaalt en de beter gesitueerden dikwijls nog minder, terwijl de nieuwbouw zwaar moet worden gesubsidieerd, is volkomen ongezond, en voor het toekomstige woningpeil gevaarlijk. Het economische leven stelt zich in op een kunstmatig laag huurpeil, dat nimmer een renderende woningexploitatie mogelijk maakt en men went de bevolking, voor zover ze niet als onderbewoner reeds nu een hoge — en vaak zelfs een bovenmatig hoge — huur betaalt, aan een huur, welke te gering is om de kosten van een behoorlijke woningvoorziening te dekken. De huurpolitiek dient er dan ook op gericht te zijn, het huurpeil meer in overeenstemming te brengen met het niveau, waarop de bouw- en exploitatiekosten zullen liggen, nadat hierin stabiliteit is ontstaan. Hoe hoog dit huurpeil ligt is nog niet vast te stellen, doch het zal aanzienlijk hoger zijn dan thans. Uiteraard zal een verhoging slechts in etappes en geleidelijk mogen plaatsvinden en aangepast moeten worden bij de verhouding tussen lonen en prijzen. Hierbij zullen ongemotiveerde huurverschillen tussen voor- en na-oorlogswoningen moeten verdwijnen.
Om niet opnieuw in de ongezonde verhoudingen van de speculatiebouw te vervallen, en om sociaal-economisch een goed evenwicht te behouden, is het nodig, dat bij huurverhoging van de voor-oorlogse woningen, onder gelijktijdige loon- en inkomenscompensatie, een deel van deze verhoging door geëigende belastingmaatregelen naar de overheidskassen vloeit. Dat zal de financiering van de verder te bouwen woningen, en de overgang naar een meer verantwoord huurpeil aanmerkelijk eenvoudiger maken.
Wij achten het mogelijk, nu — overigens niet ten onrechte — de eerste 15% huurverhoging de eigenaren ten goede is gekomen, een volgende huurverhoging van de voor-oorlogse woningen geheel af te romen. Dit zou kunnen geschieden b.v. in een zeer eenvoudige vorm door de belasting op gebouwde eigendommen met *f* 50.— per bewoond perceel te verhogen, voor zover deze percelen vóór 1945 zijn gebouwd. De hieruit resulterende huurverhoging zal door compenserende maatregelen moeten worden opgevangen. Bij ± 1.800.000 percelen, die onder de aanslag zouden vallen, zou een opbengst van ± 90 millioen gulden ontstaan.
Bij een bouwkosten (grond inbegrepen) van ± *f* 10.000 per woning zou, voor een rendabele exploitatie ± *f* 650.— aan huur moeten worden gevraagd. Zoals gezegd is dit bij de tegenwoordige loonverhoudingen niet mogelijk. Acht men een huur van *f* 8.— per week aanvaardbaar — in vele gevallen is dit bedrag reeds een feit — dan blijft ruim *f* 200.— per woning ongedekt. Om de woning op deze huurbasis rendabel te doen zijn, zou zij niet meer dan *f* 6000.— mogen kosten.
Het is gewenst, dat het Rijk, evenals zij thans voor de premiebouw doet, ook voor de woningwetbouw het onrendabele deel à fonds perdu direct bijpast. Als systeem is dit te verkiezen boven de huidige toestand, waarbij het Rijk

van jaar tot jaar de tekorten bijpast. Naarmate meer gebouwd wordt neemt dan namelijk de jaarlijkse druk voor het Rijk steeds meer toe, waardoor misschien een aarzeling zal ontstaan om in deze sector de activiteit voort te zetten.
Voor de premiebouw wordt ongeveer *f* 4.000.— per woning reeds thans direct bijgepast. Stelt men dit bedrag als gemiddelde voor premiebouw en woningwetbouw, dan zou het Rijk per jaar ongeveer 180 millioen gulden op tafel moeten brengen. Uit de hierboven vermelde meer-opbrengst van de belasting op gebouwde eigendommen zou ongeveer de helft van dit bedrag kunnen worden gedekt. Wij achten het ten volle verantwoord indien uit de algemene middelen in de volgende jaren de rest van het bedrag wordt geput, als een bijdrage in het opheffen van de woningnood. De totale kosten over een reeks van jaren genomen zijn namelijk niet groter dan bij de thans gevolgde politiek.
De hierboven gegeven cijfers en maatregelen zijn alle globaal gehouden. Zij geven de richting aan, waarin een oplossing kan worden gezocht die zal moeten leiden tot een veel gezonder toestand dan thans. Verschillende wijzigingen zijn mogelijk zonder de hoofdrichtlijnen uit het oog te verliezen. Na enkele jaren kan, mede op grond van het verdere verloop van de bouwkosten, nader een beslissing worden genomen.
Het voor de woningwetbouw benodigde rendabele bedrag van ongeveer 200 millioen gulden kan de overheid op de kapitaalmarkt proberen te verkrijgen. Dit schijnt zeker mogelijk. Het is echter zeer gewenst niet elke gemeente op de kapitaalmarkt los te laten. In een noodsituatie moge een premielening of een beroep op de burgerzin enig succes hebben, maar voor een constante politiek bieden deze maatregelen geen uitkomst. De in het hoofdstuk over de kapitaalvoorziening aanbevolen samentrekking van de beleggingspolitiek van pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen biedt veel beter perspectieven, terwijl ook de tegenwaarde van de Marshall-hulp hiervoor kan worden gebruikt.
Een enkele opmerking nog over een tegen huurverhoging dikwijls aangevoerd argument. De verhoging werkt door de loonsverhoging, welke ermee gepaard dient te gaan, kostenverhogend. Hierdoor wordt onze export moeilijker en zulk een verhoging werkt dus de sanering van onze betalingsbalans tegen. Dit argument is meer schijn dan wezen. Immers indien de beheersing van huren en lonen zodanig geschiedt, dat er geen sterke inflationistische tendenzen ontstaan, die een algehele prijs- en loonbeweging ontketenen door een te snelle doorbreking, kunnen de in eerste aanleg ontstaande repercussies zeker worden opgevangen, terwijl daarna, wat kostenpeil betreft, ongeveer de oude toestand wordt hersteld. Indien de overheid, door geen huurverhoging toe te staan, méér moet bijpassen op de onrendabele kosten, moet dit meerdere uit belastingen worden gedekt. Bij de ontwikkeling in de verhouding tussen directe en indirecte belastingen is de nadruk op de laatste komen te liggen — en indirecte belastingen werken evenzeer kostprijsverhogend.

De grote plaats van het bouwbedrijf in de nationale economie werd reeds geschetst, evenals de grote betekenis voor de werkgelegenheid. In verband met het laatste, moet er alles aan gelegen zijn om enerzijds de aanwezige werkkrachten zo productief mogelijk te gebruiken door een betere organisatie van het bouwbedrijf, anderzijds om werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen. Dit laatste is een onderdeel van de algemene conjunctuurpolitiek mede en werd aldaar besproken, doch een werkgelegenheidspolitiek, gericht naar de bouwvakken zelf, kan niet worden gemist.
Voor gebrek aan mogelijkheden in het bouwbedrijf behoeft geen ongerustheid te bestaan. De noodzaak van veel bouwen staat voor de eerste tien jaren vast. Is het woningtekort ingehaald, dan zal de krotopruiming en meer nog de sanering van stadswijken de volle aandacht opeisen.
Behalve t.a.v. de voorbereidingen voor het opvangen van een achteruitgang in de algemene bedrijvigheid in de bouwvakken, zijn bijzondere maatregelen nodig om de nog altijd zeer grote seizoenwerkloosheid te verminderen. Elk slagen van dit pogen kan tevens leiden tot een verlaging van de gemiddelde bouwkosten.
Veel te veel werkdagen waarop wel gewerkt zou kunnen worden gaan verloren. Een systeem voor het opvangen van het ongetwijfeld aan het uitstrijken der opdrachten verbonden risico dient nader te worden uitgewerkt, terwijl de methoden, die werken bij lichte vorst mogelijk maken, daarbij aansluitend, de volle aandacht verdienen.
Het is vanzelfsprekend, dat, uitgaande van bepaalde eisen omtrent de woning en het woningcomplex, steeds zo rationeel mogelijk gebouwd moet worden. Deze kwaliteitseisen dienen steeds uitgangspunt te zijn, omdat de woning voor een groot deel het geluksgevoel van het gezin mede bepaalt. In het bijzonder valt hier te denken aan de belangen van de huisvrouw. Terecht wordt thans een aantal voorzieningen vereist, waaraan voldaan moet worden. Het voorgaande weegt te zwaarder bij woningbouw, omdat de woning een lange levensduur heeft (dikwijls van 75 jaar en langer) zodat de wijze van wonen voor enkele generaties wordt vastgesteld.
Door deze lange levensduur is de rentestand voor de woningbouw van uitermate grote betekenis. Indien over de gehele levensduur van de woning de rente ½ % hoger ligt, scheelt dit evenveel als wanneer de bouwprijs 10% stijgt. De hierna te noemen maatregelen dienen dus gepaard te gaan met een poging om de rente voor gelden — aangetrokken voor woningbouw — laag te doen zijn.
Zonder de kwaliteitseisen te verwaarlozen is er een groot aantal maatregelen mogelijk, die tot verlaging der bouwkosten kunnen leiden.
Als eerste noemen wij, wat de overheid zelf in de hand heeft: het uniformeren van de bouwvoorschriften in de bouwverordeningen. Een aannemer heeft in elke gemeente met telkens weer andere voorschriften (verdiepingshoogte, muurdikte, brandgevaareisen) te maken, dikwijls zonder dat er enige redelijke grond voor de verschillen kan worden aangegeven. Dit verhindert een meer rationeel werken.

In de tweede plaats is te noemen het standaardiseren en normaliseren van onderdelen van projecten, en van de bouwconstructies. Er is op dit terrein reeds vrij veel werk verricht (ontwerpen van een serie van normaalplannen voor eengezinshuizen, normalisatie van plattegronden e.d.), doch hiervan wordt veel te weinig gebruik gemaakt. De ontwikkeling van de laatste tientallen jaren wijst ook reeds op een afstoten van werkzaamheden van de bouwplaats zelf naar de industrie (normalisatie van kozijnen, deuren, hang- en sluitwerk, keukeninrichting), doch er zou zeker nog aanmerkelijk meer kunnen geschieden (trappen, deel van het muurwerk etc.). Het is economisch om zoveel mogelijk volgens vaste technische gegevens de onderdelen in elk bouwplan een repetitie te doen zijn van vorige plannen. De functie van de architect zal bij deze rationalisatie in de zg. „traditionele bouw" belangrijker worden dan zij thans reeds is. Juist in tijden waarin sterk gelet moet worden op de bouwkosten, is het noodzakelijk, dat er deskundige architecten zijn die, met gebruikmaking van hetgeen techniek en goede organisatie aan mogelijkheden verschaffen, met zorg waken over de sociale, technische en culturele kwaliteit van de woning. Bovendien is het vooral zijn taak om de noodzakelijke, bewegelijke, vrije en inventieve elementen in de woningbouw recht te doen wedervaren, opdat verstarring wordt voorkomen.

Het regelen van het architectenberoep en het regelen van het welstandstoezicht (ook op de bouw van fabrieken e.d.) zijn gewenst als aanvulling bij deze ontwikkeling, opdat een architectonisch verantwoord bouwen ontstaat.

Na de oorlog zijn pogingen gedaan om naast de traditionele bouw de zg. systeembouw te ontwikkelen. Gereed kwamen in 1947: 142, 1948: 1682, 1949: 5721 en in 1950: 7912 systeemwoningen, terwijl op 1 Januari 1951 13.900 in uitvoering waren. Een groot deel van het werk, o.a. het vooraf gereed maken van zeer veel onderdelen voor de bouw geschiedt daarbij in fabriekmatige bedrijven; het werk op de bouwplaats bestaat dus voor een groter deel dan bij traditionele bouw uit montagewerkzaamheden. Tot nu toe is bij de systeembouw nog veelal sprake geweest van experimenteren. Enkele eerstontworpen systemen zijn daarbij ondeugdelijk gebleken, andere echter worden verder uitgewerkt.

Bij deze nadere uitwerking zal moeten blijken bij welke omvang van een bedrijf voor systeembouw een verlaging van de bouwkosten optreedt. Dat ook hier de functie van de architect een bijzonder waardevolle is, behoeft geen nadere toelichting.

Om tot verlaging van de bouwkosten te komen, zal vooral aandacht moeten worden gegeven aan het voorkomen van verdere versplintering in het bouwbedrijf en aan een betere organisatie op de bouwwerken. De organisatie op bouwwerken laat veel te wensen. Op het gebied van het transport kan door gebruik van eenvoudige voorzieningen en meer mechanisatie nog veel bereikt worden. Op grond van een deskundige analyse kon in een bepaald geval b.v. de wachttijd teruggebracht worden van 42% tot 14% van de arbeidstijd.

De omvang van het bouwprogramma, de noodzaak om jarenlang minstens 50.000 woningen per jaar te bouwen, betekenen dat, naar aard en wezen,

deze sector van het maatschappelijk bestel zou kunnen werken met de methoden van het grootbedrijf. Hier ligt ook een taak voor de gemeenten, eventueel in samenwerking met de woningbouwverenigingen. De gemeente Den Haag bezit reeds een dergelijk bedrijf, waarvan de resultaten gunstig zijn. Een grootbedrijf kan met meer gestandaardiseerde onderdelen gaan werken, ook bij traditionele bouw, en kan door regelmatige contrôle en bestudering der arbeidsverrichtingen tot het doen ontstaan van doeltreffender bouwmethoden aanmerkelijk bijdragen.

Woningbeheer

Gesteld mag worden — uitgaande van de veronderstelling dat voor grote groepen arbeiders en middenstanders de huurwoning ook in de toekomst regel zal zijn — dat het bouwen door een woningbouwvereniging, toegelaten volgens de richtlijnen van de Woningwet, als de meest gewenste oplossing kan worden beschouwd.

De woningbouwvereniging heeft in ons land zijn bestaansrecht ten volle bewezen. De gebouwde woningen zijn van goede kwaliteit, vernieuwing en onderhoud geschieden zeer regelmatig. Door het systeem van de Woningwet kunnen de huren lager zijn, dan wanneer kapitaal op de vrije markt zou moeten worden aangetrokken voor de bouw. Van bijzondere betekenis is ook, dat zelfbestuur aanwezig is, waardoor een goede sfeer ontstaat, de bewoners naar bepaalde sociale gezichtspunten worden gekozen, bewoningstoezicht kan worden uitgeoefend en de mogelijkheid aanwezig is de woninggroep te maken tot een middelpunt van sociaal werk. De voordelen van deze decentralisatie zijn groot. Zij komen echter alleen tot hun recht bij een voldoende omvang van het woningbezit (300 à 400 woningen).

Rechtstreeks gemeentelijk beheer is eveneens mogelijk, mits de gemeente voor daartoe geëigende complexen voldoende weet te decentraliseren en poogt de bewoners mede in het beheer te betrekken. Voor sommige soorten van woningcomplexen, met name die voor sociaal minder evenwichtige bevolkingsgroepen, komt alleen sterk gemeentelijk beheer in aanmerking.

Voor het platteland zal in een aantal gevallen het systeem der bouwkassen, onder gemeentelijke samenwerking, goede vruchten kunnen afwerpen. Het bezit van een eigen woning wordt daar nog als een waardevol element in het leven ondervonden.

Voor de thans in particuliere handen zijnde woningcomplexen dient het vraagstuk van het onderhoud te worden opgelost. Bij de woningbouwverenigingen wordt een gedeelte van de huur voor onderhoud gereserveerd, bij de particuliere woningcomplexen is van een bepaalde regel geen sprake. Overheidstoezicht op de voor onderhoud bestede bedragen is, nu de positie van de verhuurder zoveel sterker geworden is door de woningschaarste, zeker geen overbodige weelde. Wanneer op grote schaal zou blijken, dat de particuliere bezitter het onderhoud niet op behoorlijke wijze wenst te verzorgen, zou dit een aanwijzing gaan vormen voor het feit dat op den duur

het huizenbezit — anders dan voor eigen bewoning — niet in handen kan worden gelaten van de particuliere bezitter.
In veel gevallen is thans het onderhoud zo, dat over enige jaren ernstige moeilijkheden dreigen te ontstaan. Waar de woningnood niet binnen een korte tijd kan worden opgeheven, dient de verbetering van de technische toestand van de bestaande woningvoorraad sterk te worden bevorderd, b.v. door aanschrijving tot woningverbetering na een systematisch onderzoek van in verval geraakte wijken. De sanering van wijken zal uiteraard moeten wachten tot de omvang van de woningnood voldoende verkleind is. Hierin ligt voor de bouwnijverheid nog een belangrijke taak (en in de opruiming van krotten) wanneer de woningnood zal zijn overwonnen. In afwachting van deze sanering zal de oprichting van nieuwe gebouwen en de vernieuwing van bestaande in zulke wijken alleen toegelaten moeten worden als zij passen in een reeds thans te maken saneringsplan. In te saneren wijken zullen verbeteringen van woningen dus vooral onderhoudsgebreken betreffen.
Heel wat oude stadswijken komen voor sanering in aanmerking. De speculatieve bouw, van de tweede helft der vorige eeuw tot ongeveer 1920 toe, toen de sociale opvattingen en de politieke machtsverhoudingen andere opvattingen deden zegevieren, heeft ons voor problemen geplaatst, die niet eenvoudig zijn op te lossen.
Om in de toekomst dergelijke moeilijkheden te voorkomen is nog steeds het uitgeven van de te bebouwen gronden in erfpacht, met bevoegdheid tot sloping van de opstallen na afloop van de erfpachtstermijn, een goed te hanteren oplossing. T.a.v. de bestaande, op eigen grond gebouwde woningen helpt dit systeem echter niet. Om de gemeenschap in de toekomst bij de noodzakelijke sanering aanmerkelijke kosten te besparen, zou nu bij de wet kunnen worden ingevoerd een systeem van instandhoudingsvergunningen, als aangegeven in het rapport van de staatscommissie-Van den Bergh, van een naar de toestand van de wijk te bepalen loopduur, welke voor nieuwe wijken op b.v. 75 jaar kan worden gesteld, en voor andere korter kan zijn. Na de gestelde termijn zou dan kunnen worden afgebroken zonder speciale vergoeding anders dan voor de grond. Wil men met de verschillen in toestand der woningen, zoals zij thans bestaan, rekening houden, dan is ook een vaststelling van de duur der instandhoudingsvergunning voor elke woning mogelijk, hetgeen echter administratief zeer veel meer werk zou eisen.
Bij het hierboven aangegeven systeem van het uitgeven van instandhoudingsvergunningen voor een bepaalde tijd, zal de noodzaak om op het onderhoud toe te zien zeer sterk worden. Het doen storten van een gedeelte van de huur in een onderhoudsfonds is dan waarschijnlijk nodig. Blijkt zulk een maatregel onvoldoende, dan zou — onder het inachtnemen van de duur van de instandhoudingsvergunning — tot onteigening van een te saneren wijk kunnen worden overgegaan vóór afloop van de termijn. De kosten worden dan hoger, waartegenover echter tijdelijk nog een opbrengst staat, terwijl de sanering rustiger kan worden voorbereid.
Geregeld bouwen, goed en architectonisch bouwen, door een meer geordende en efficiënter bouwnijverheid, zich richtend naar de huidige en toekomstige behoefte aan woon-, werk- en recreatiegelegenheid, werkend met ruimtebegrip op de basis van bestemmingsplannen, huur- en financieringspolitiek vattend in het grotere geheel van de maatschappelijke mogelijkheden, een sanering voorbereidend — ziedaar enkele onderdelen van de taak waarvoor overheid en bouwwereld staan. Een taak, waarvan het volbrengen in onderlinge samenwerking ons land sociaal, cultureel en economisch in bijzondere mate kan dienen.

DE LANDBOUW

Inleiding

Onder de ontwikkeling van het moderne kapitalisme is de economische positie van de landbouw zeer kwetsbaar gebleken, waardoor de in de landbouw werkenden zwaar hebben geleden onder diepe agrarische crises.
Reeds daarom moet het maatschappelijk onverantwoord en sociaal onrechtvaardig worden geacht de landbouw andermaal over te leveren aan „het vrije spel der maatschappelijke krachten". Voor alles heeft de landbouw nodig: „Een redelijke zekerheid van afzet en prijs". Dat vereist echter een belangrijke mate van ordening van productie en afzet, allereerst nationaal, maar tevens zo spoedig mogelijk op internationaal niveau.
Binnen het raam van een geordend landbouwbeleid hebben de in de landbouw werkenden recht op een „gelijkwaardige" beloning voor hun arbeid. Wij wensen dit recht nadrukkelijk te erkennen, ook al is het niet eenvoudig het juiste prijspeil vast te stellen als basis van een juiste beloning voor agrarische arbeid. Het Nederlandse volk zal echter principieel bereid moeten zijn een prijs te betalen voor agrarische producten, zodanig, dat een juiste beloning van agrarische arbeid mogelijk is.
Daartegenover dient de landbouw zich bewust te zijn van zijn „plichten" tegenover de gemeenschap. Het Nederlandse volk kan alleen dan de boeren, tuinders en landarbeiders een gelijkwaardige beloning trachten te garanderen, wanneer deze bij voortduring streven naar het produceren van prima producten tegen de laagst mogelijke kostprijs. Alleen een doelmatige productie kan volwaardig worden beloond.
Nationaal gezien is het doel van de landbouwproductie in de eerste plaats het leveren van een zo groot mogelijke bijdrage tot de algemene volkswelvaart en het verzekeren van een evenredig aandeel in het nationale inkomen voor de agrarische beroepsbevolking. Om dit doel te verwezenlijken, moet de landbouw het Nederlandse volk van voldoende voedsel voorzien tegen de laagst mogelijke prijs, vooral in onzekere tijden t.a.v. het ruilverkeer en een zo groot mogelijke bijdrage leveren tot de export.
Het landbouwbeleid in zijn geheel moet gericht worden op het voortbrengen van de producten, welke voor het algemeen welzijn het belangrijkste zijn. Daarbij dient de persoonlijke werkzaamheid van boer en tuinder zoveel mogelijk te worden bevorderd. In het algemeen wordt dit doel voldoende en op soepele wijze bereikt door een doelbewuste prijspolitiek en intense voorlichting. De jongste tijd zien wij echter spanningen optreden tussen datgene wat voor het land als geheel gewenst is, nl. een opvoeren van de productie door het intensiveren der teelten en datgene wat een deel der boeren als zijn directe belang ziet.
Een dergelijke ontwikkeling naar een meer extensieve bedrijfsvoering moge voor deze boeren redelijke uitkomsten en een veilig beheer betekenen, voor het algemeen belang is zij niet aanvaardbaar. Nederland is arm aan grondstoffen, het heeft een zeer dichte bevolking en de cultuurgrond is zeer kostbaar, zodat de bodem intensief bebouwd moet worden.

Een goede prijsbeheersing van de agrarische producten is daarbij van grote betekenis, zowel voor de boeren, die zekerheid van afzet en prijs nodig hebben om met vertrouwen hun arbeid, maar ook een steeds omvangrijker kapitaal te investeren ten behoeve van een ruime agrarische productie, als voor de consument, die evenmin gebaat is bij sterk schommelende prijzen van voedingsmiddelen. Daarnaast kan het prijsbeleid ook benut worden en is het benut ter regulering van de productie. Daarbij dient men echter te bedenken, dat het stimuleren van de productie door een hoog prijspeil wel aantrekkelijk is voor de boer, doch ernstige sociale gevolgen heeft.
Het prijsbeleid dient dan ook zeer nauwkeurig te worden afgewogen, opdat het vertrouwen in het beleid, bij boer en consument beiden, behouden kan blijven en noch onjuiste ontwikkelingen van de productie, noch onrechtvaardige verhoudingen in inkomens zich in ernstige mate voordoen.

Het bodembeleid

De bodem is de belangrijkste factor voor de landbouwproductie. Sinds tientallen jaren echter is de grond in Nederland een „uiterst schaars" productiemiddel en, overgelaten aan de wetten van vraag en aanbod, zou de grondprijs ongetwijfeld sterk stijgen. De overheid zal daarom steeds moeten waken tegen opdrijving van koop- en pachtprijzen van de cultuurgrond. De grond heeft ook een sterk publiek karakter: hij is onverplaatsbaar, men kan hem niet isoleren van andere invloeden. Dit karakter treedt naar voren bij de afvoer van overtollig water, bij plantenziekte- en onkruidbestrijding etc. Individueel kan een grondeigenaar meestal weinig wijzigingen aanbrengen. Als men de waterafvoer, de watervoorziening, de verkaveling of een gebrekkige ligging wil verbeteren, dan is dat meestal alleen mogelijk door de gezamenlijke activiteit van meerdere grondeigenaars, terwijl in vele gevallen bovendien medewerking van de overheid nodig is, hetzij om meerderheidsbesluiten bindende kracht te verlenen, hetzij om redenen van financiële aard.
Tenslotte dient erop gewezen te worden dat de gemeenschap de laatste tientallen jaren zeer grote bedragen heeft besteed en nog zal moeten besteden voor verdere landaanwinning, voor grondverbetering, ruilverkaveling, verzorging van de wateraf- en aanvoer, drainage enz. Er wordt in toenemende mate nationaal bezit aan de bodem toegevoegd en ook uit dien hoofde wordt een goed grondgebruik meer en meer een publieke zaak.
Indien de Nederlandse cultuurgrond de grootst mogelijke opbrengst moet leveren, dan is het noodzakelijk deze bodem goed verkaveld, goed ontwaterd en ontsloten aan de boeren in gebruik te geven, terwijl tevens de cultuurgrond zelf in een uitstekende staat gebracht en gehouden dient te worden. Een complex van maatregelen is daartoe nodig.

Agrarische bestemmingsplannen, op grond van een bodemclassificatie

Iedere teelt stelt zijn bijzondere eisen aan de bodem. Door onkunde en toevallige omstandigheden is daarmee niet altijd voldoende rekening gehouden. Het ligt geheel in de lijn van een actieve landbouwpolitiek

om aan de hand van een algemeen agrarisch bestemmingsplan, het gebruik in een meer verantwoorde richting te stuwen, zij het geleidelijk, dus zonder te veel kapitaalverlies en zonder te veel pijn voor de betrokkenen. Dit bestemmingsplan dient te worden ontworpen op grond van kartering van de bouwvoor en van de diepere lagen, welke met kracht voortgezet dient te worden, opdat zo spoedig mogelijk een volledige en gedetailleerde kaart van de Nederlandse bouwvoor beschikbaar komt.

Grondverbetering en herverkaveling

Zeker $^1/_5$ (500.000 ha) van de Nederlandse cultuurgrond komt voor herontginning in aanmerking en waarschijnlijk het dubbele voor ruilverkaveling en betere ontwatering. Reeds jarenlang wordt in deze richting gewerkt, maar het tempo is veel te vraag. In streken waar de bodemstructuur en de waterhuishouding te wensen laten, schort het veelal ook aan de verkaveling, de ligging en de bedrijfsgrootte. Er zijn hele delen van onze bodem die door en door ziek zijn. Alleen een radicale aanpak zal daar de meest efficiente blijken. De methode welke op Walcheren is toegepast, verdient navolging. Bij zulke plannen tot bodemsanering dienen meteen de sociaal en economisch niet levensvatbare bedrijfjes te verdwijnen. Een uitsterf-, uitwisselings- en verplaatsingssysteem maakt zulks zonder al te veel bezwaar mogelijk.

Hervorming van het waterstaatsbeheer

De waterhuishouding in ons land is van zodanig publiek belang, ook met betrekking tot de landbouw, dat de hervorming van het waterstaatsbeheer noodzakelijk in studie genomen moet worden. Het betreft hier niet alleen de afvoer van overtollig water, maar ook in toenemende mate de aanvoer van voldoende water en vooral van voldoende „zoet" water. De vermaatschappelijking van het zoete water, dus ook van de kering, bewaring en distributie ervan, dient in snel tempo te worden voortgezet, gepaard gaande met een herziening van de waterstaatswetgeving. Dan kunnen ook de zeer onredelijke verschillen in waterschapslasten tussen de diverse gebieden worden weggenomen.

Eisen te stellen aan grondgebruikers

Gezien de schaarste aan cultuurgrond en het nationale belang van een verantwoorde en intensieve bebouwing, is het een ongewenste toestand dat de landbouw geen vestigingseisen kent, met uitzondering van enkele sectoren van de tuinbouw en van de fruitteelt. Een spoedige invoering daarvan is noodzakelijk, omdat de moderne landbouw steeds hogere eisen stelt aan de bekwaamheid van de boer. Daarnaast is een goede contrôle op het grondgebruik, op basis van de Bodemproductiewet, van veel belang, opdat eventuele wangebruikers tot de orde geroepen kunnen worden. Verkeerd gebruik van de kostbare en schaarse cultuurgrond kan niet worden toegestaan.

Koop- en pachtprijzen

De grondschaarste had in ons land zeer hoge grond- en pachtprijzen ten gevolge, veel hoger dan in landen waarmee wij op de wereldmarkt moesten concurreren. De werking van de Crisispachtwet (1932), de Pachtwet (1937) en het Pachtbesluit (1941) hebben deze wanverhouding ten opzichte van het buitenland weggenomen.
Een ernstige fout is evenwel de wanverhouding tussen de prijzen voor goede en slechte gronden, waardoor het principe van gelijke beloning voor gelijke prestatie lelijk in het gedrang komt. Het is dan ook noodzakelijk dat de hoogte van grond- en pachtprijzen door een herwaardering wordt bepaald op grond van de werkelijke gebruikswaarde.
Een systeem dient te worden ontworpen, bijvoorbeeld door hervorming van de grondbelasting, waardoor de voor- en nadelen van deze herschatting aan de gemeenschap toevallen.
Verkoop en verpachting van landbouwgronden dienen plaats te vinden door middel van een deskundige, onafhankelijke en belangeloze instantie, aan de meest geschikte gegadigde.
Voor een uitwerking van de hier gestelde richtlijnen zij verwezen naar het rapport betreffende „Het vraagstuk van de pacht" dat in 1951 door de dr Wiardi Beekman Stichting werd uitgebracht.

Socialisatie van de grondeigendom

Overzien wij de reeds bestaande en nog te verwachten bemoeiingen van de overheid met het bodembeleid, dan dringt zich onwillekeurig de vraag op, of het niet beter zou zijn de grond te nationaliseren, waardoor zeer veel ingewikkelde wettelijke maatregelen overbodig zouden worden. Wij verhelen ons niet dat daartegenover dan een vrij zware administratieve taak van de overheid zou komen te staan, maar achten toch de mogelijkheid van voordelen van een geleidelijke socialisatie van de grond zo groot, dat het ernstige overweging verdient om te saneren objecten in gemeenschapseigendom te doen overgaan, waarbij de bedrijven na de herverkaveling of herontginning aan de diverse gebruikers verpacht worden. De ervaring met het behoud van particuliere eigendom bij herverkaveling, o.a. in Staphorst, wijst uit, dat de kans op een terugval in de oude, ongezonde verhoudingen dan zeer groot is. Gezien de belangrijke financiële offers die de gemeenschap zich veelal voor deze saneringsobjecten getroost, moet dit laatste onaanvaardbaar worden geacht.

De arbeids- en kapitaalvoorziening

Een tweede zeer belangrijke factor als voorwaarde voor een intensieve en hoogwaardige productie, is het beschikbaar zijn van voldoende bekwame arbeidskrachten. Het is algemeen bekend, dat op de gezinsbedrijven van het zandgebied gemiddeld ruim voldoende werkkrachten aanwezig zijn, plaatselijk zelfs te veel.

Op de typische loonbedrijven echter vormt het landarbeidersvraagstuk in toenemende mate een acuut probleem.
Op de Noordelijke en Westelijke kleigronden is de gemiddelde leeftijd van de landarbeiders zeer hoog; in meerdere akkerbouwgebieden heeft men moeite voor de oogstarbeid voldoende werkkrachten te vinden; in vele weidegebieden zijn goede melkkrachten uiterst schaars. Het gevaar ontstaat daardoor, dat de grotere boeren zullen trachten door een extensievere bedrijfsvoering deze arbeidsmoeilijkheden te ontlopen en door het toepassen van nieuwe mechanische hulpmiddelen toch een redelijk bedrijfsinkomen te behouden. Nationaal-economisch is deze ontwikkeling niet altijd gewenst.
Het probleem van de landarbeid ligt moeilijk. In het verleden werd de landarbeider slecht beloond en verzorgd. Weliswaar is na de tweede wereldoorlog een aanmerkelijke verbetering tot stand gekomen in de sociale positie van de landarbeider, maar nog steeds is zijn bestaan onzeker (seizoenwerkloosheid), en zijn de sociaal-hygiënische voorzieningen matig of slecht (minder goede woning, vaak afgelegen, zonder waterleiding of electriciteit e.d.). De werktijd is lang, vooral voor de melkers. Bovendien geniet de landarbeid zeer weinig aanzien, mede doordat geen opleiding voor deze arbeid wordt vereist, terwijl toch geschoolde landarbeid dikwijls moeilijke veelzijdige arbeid is, welke hoge eisen stelt aan de arbeider. Wenst men een voldoende aantal landarbeiders te behouden, dan is een aantal maatregelen nodig: een behoorlijke theoretische opleiding voor jonge landarbeiders; een beloning op grond van genoten vakonderwijs en werkclassificatie, en sociale verzorging naar dezelfde maatstaven als vergelijkbare industriële of stedelijke arbeid; een ernstig streven naar arbeidscontinuiteit voor landarbeiders door spreiding van werkzaamheden per bedrijf, het houden van een verplichte minimale vaste kern van arbeiders; het in de wintermaanden uitvoeren van boerenwerken en ander grondwerk, en een wachtgeldregeling; een „Landbouwarbeidswet", waarin de rechten van de landarbeiders wettelijk worden vastgelegd.
Een derde voorwaarde welke vervuld moet zijn om een intensieve landbouwproductie mogelijk te maken is de aanwezigheid van voldoende bedrijfs- en investeringskapitaal. Het is opvallend, dat ondanks de goede bedrijfsuitkomsten in de laatste jaren, het kapitaal onder de boerenbevolking blijkbaar schaars is. Dit gebrek aan voldoende bedrijfs- en investeringskapitaal is door een aantal factoren ontstaan.
Het moderne landbouwbedrijf vergt vrij hoge investeringen. Zo vergt een bedrijf aan investeringskosten reeds *f* 1.000.— à *f* 1.500.— per ha; in de tuinbouw vaak veel en veel meer. Het aanschaffen van een tractor met bijbehoren op een bedrijf van 20 ha vraagt ± *f* 9.000.—, terwijl de vroeger gebruikte hulpmiddelen (nieuw) ongeveer *f* 3.000.— zouden kosten. Een melkkoe kost *f* 750.—, zodat de aanwezigheid van een 10-tal koeien met bijbehorend jongvee ook een bedrag van *f* 8 à *f* 9.000.— betekent. Men schat de investering per arbeidskracht in het moderne bedrijf, de cultuurgrond niet meegerekend, op *f* 10.000.— à *f* 15.000.—. Indien dit kapitaal niet aanwezig is, blijft de bedrijfsvoering ten achter.

De financiële positie van vele boeren was in 1940 door de langdurige malaise allesbehalve gunstig. In en kort na de oorlog is de schuld wel aanmerkelijk gedaald, resp. het bezit toegenomen, voor een deel echter fictief doordat er een achterstand was in de belasting-inning. Nu deze wordt ingehaald, komen vele bedrijven in geldnood, doordat het verdiende kapitaal is verbruikt, voor afbetaling van schulden of voor investeringen.
Het is een nationaal belang, dat goede, veilige en soepele credietvoorzieningen voor de land- en tuinbouw tot stand komen. De boerenleenbanken kunnen hierbij een belangrijke rol spelen, indien voor sommige credieten garanties worden geschapen. Gelukkig is men reeds begonnen met een eerste poging in deze richting, door het verstrekken van subsidies aan kleine bedrijven en door de instelling van een „credietfonds met overheidsgarantie" voor de tuinbouw. Hoewel de subsidieverlening, om andere redenen, uitermate belangrijk moet worden geacht, dient ten behoeve van een ruimere financiering vooral het tweede systeem verder ontwikkeld te worden.

De akkerbouwbedrijven

Het akkerbouwbedrijf op de zwaardere gronden kenmerkt zich in het algemeen door een redelijke, soms vrij grote omvang en een meestal goede bedrijfsvoering. Het zijn meest bedrijven, welke overwegend met betaalde arbeidskrachten werken. De belangrijkste producten zijn granen, hakvruchten en zaden.
In verband met de voedselvoorziening en ter besparing van deviezen voor agrarische importen is het van belang dat deze bedrijven in belangrijke mate voortbrengen: oliezaden t.b.v. de vetvoorziening, tarwe t.b.v. de broodgraanvoorziening, suikerbieten tot dekking van de binnenlandse suikerbehoefte en voor de export, consumptie- en pootaardappelen voor binnenlands verbruik en export, gerst voor de brouwerij en voedergraan voor binnenlands verbruik. Verder is de zaadteelt van belang voor de zaaizaadvoorziening en de export.
In de laatste jaren is speciaal op de grotere akkerbouwbedrijven een sterker wordende tendens naar de teelt van meer extensieve gewassen duidelijk waarneembaar. De hoofdoorzaken daarvan werden reeds genoemd: een intensiever productie eist groter investeringen en gemiddeld meer arbeiders.
Om op de grotere akkerbouwbedrijven een intensieve productie te verkrijgen zijn de reeds genoemde maatregelen voor de landarbeiders en voor de credietvoorziening van bijzondere betekenis, terwijl stabiliteit in het prijsbeleid de ontwikkeling zeer sterk kan bevorderen.

Behalve voor de opvoering van de productie is ook voor het behoud van een gezonde bodem een ruimere vruchtwisseling van zeer veel belang. Verbouw van meer groenvoedergewassen met name vlinderbloemigen verdient aanbeveling. Deze gewassen zijn gunstig voor bodemstructuur en vruchtbaarheid, nuttig voor de binnenlandse veevoedervoorziening en de verbouw ervan bevordert een betere arbeidsspreiding op de bedrijven.

De rundveehouderij

In verschillende streken leent de grond zich vrijwel uitsluitend voor grasland. Alhoewel de zeer eenzijdige productie van melk en zuivel zeker bezwaren heeft, bieden gespecialiseerde graslandbedrijven daarnaast ook vele voordelen. De behoefte aan melk, zuivel en rundvlees is groot en neemt toe. Gezien de betekenis van de veehouderijproducten voor de volksgezondheid, is het van groot belang dat een ruime productie tegen de laagst mogelijke prijs bevorderd wordt. Productieverhoging en kostprijsverlaging zijn bereikbaar door verbetering van de veestapel (o.m. door kunstmatige inseminatie), gepaard gaande met doelmatiger voedings- en verzorgingsmethoden en door een hogere grasproductie, naar kwaliteit en kwantiteit.
De veevoedervoorziening is vooral in de veenweidestreken een vrij moeilijk vraagstuk. De graslandbedrijven aldaar kunnen niet voldoende in eigen behoefte aan krachtvoeder voorzien en zijn dus afhankelijk van geïmporteerd of binnenlands voer. Indien men de binnenlandse veevoederprijzen vrijlaat, worden deze bedrijven de dupe van een eventueel veevoedertekort. Zij zullen dan krachtvoer (en soms ruwvoer) moeten betrekken van de akkerbouw- en gemengde bedrijven. Terwille van de graslandbedrijven in veenweidestreken is dus een redelijk beheersen der veevoederprijzen gewenst, en tevens, dat akkerbouw en veehouderij in sterke mate samenwerken ter voorziening in de veevoederbehoefte.

Het gemengde zandbedrijf

Het typische gezinsbedrijf, dat op de zandgronden zeer sterk overweegt, is in de laatste tientallen jaren in toenemende mate voor de markt gaan telen, waardoor het economisch zeer kwetsbaar werd. In de crisisperiode van de dertiger jaren was er dan ook sprake van een algemene verpaupering van de kleine boeren. De armoede op de zandgronden, de veelal gebrekkige opleiding, de onbekendheid met betere arbeidsmethoden en een te ruim arbeidsaanbod op de bedrijven, hebben bovendien een zekere achterlijkheid en te geringe arbeidsproductiviteit tot gevolg gehad, waardoor de kwetsbaarheid nog werd vergroot. De productie per ha zowel als de productiviteit per arbeidskracht kan dientengevolge nog sterk worden opgevoerd. Aangezien deze bedrijven ongeveer de helft van onze cultuurgrond omvatten is deze productieverhoging van zeer groot belang.
Het gaat hierbij om productieverhoging en kostprijsverlaging over de gehele lijn. Dat betekent sanering van alle minder of onrendabele bedrijven, welke bij vrijwel elke bedrijfsgrootte voorkomen. In het algemeen zal deze sanering tot stand kunnen komen door een beter benutten van de bodem en intensivering van de productie.
Grote aandacht zal op de zandbedrijven besteed moeten worden aan een ruime mate van voederwinning voor het vee. Het eigen bedrijf dient vrijwel de gehele eigen behoefte, ook aan krachtvoeder, te dekken. Naast een betere weilandexploitatie en de aanleg van meer kunstweiden, dienen vooral hoogproductieve akkerbouwgewassen geteeld te worden, zoals voederbieten, voeraardappelen, vlinderbloemigen enz. De voorbeeldbedrijven van de Rijkslandbouw-voorlichtingsdienst hebben hiermede goede resultaten bereikt.
Een dergelijke intensieve bedrijfsvoering stelt echter hoge eisen aan de bekwaamheid van de boeren. Daarom is een goede algemene vorming en vakopleiding noodzakelijk, hetgeen een verdere ontwikkeling van het lager- en landbouwonderwijs nodig maakt. Deze betere opleiding is ook uitermate nodig op technisch-mechanisch gebied, omdat voor een intensiever productie meer mechanisatie nodig is. Coöperatieve samenwerking, die reeds veel ingang vond onder de zandboeren, maakt deze mechanisatie gemakkelijker uitvoerbaar. Overigens is de coöperatie niet alleen van betekenis voor het gebruik van meer landbouwwerktuigen, maar evenzeer voor het gezamenlijk exploiteren van grasdrogerijen, sorteerinrichtingen, bewaarplaatsen voor pootaardappelen enz.
In het kader van een intensieve bedrijfsvoering van het gemengde zandbedrijf zijn de pluimvee- en varkenshouderij van groot belang met name doordat zij gelegenheid bieden tot productieve aanwending van onbezette arbeidsuren, die bij een eenzijdige structuur van het bedrijf veel voorkomen.
De bestaans- en welvaartsmogelijkheden voor de gemengde zandbedrijven, van voldoende omvang, zijn zeer groot, mits de modernisering snel voortgang vindt, gepaard gaande met intensivering der productie en een voldoende opleiding van de jonge boeren.

Het kleine boerenvraagstuk

De kleine zandbedrijven, vooral die van 5 ha en daar beneden, hadden het in de crisis van 1930 en daarna, uitermate hard te verantwoorden. De noodzakelijk geachte productiebeperking in deze crisisperiode was juist voor de kleinste bedrijven het meest fataal, aangezien de kleine boeren als gevolg daarvan feitelijk „gedeeltelijk werkloos" werden en hun inkomen tot een minimum daalde. Op uitgebreide schaal moest aan deze kleine zandbedrijven steun worden verleend.
Wanneer men wil nagaan welke de noodzakelijke omvang van het kleine bedrijf dient te zijn, dan kan niet de crisiservaring uitgangspunt vormen. Uitgangspunt kan slechts zijn of een bedrijfje groot genoeg is om met toepassing van moderne methoden de aanwezige arbeid productief aan te wenden. In dat geval immers wordt er rationeel geproduceerd en zal de boer een redelijk bestaan hebben.
De aanwezige arbeid productief te benutten wil zeggen, dat het werk op elk bedrijf een verantwoord minimum aan standaardarbeidsuren moet omvatten. Dit minimum wordt bepaald door de omvang, maar zeer sterk ook door de structuur der productie. Bij zeer intensieve productie zal de omvang kleiner kunnen zijn. De minimaal aanwezige arbeid bestaat uit minstens één volwaardige arbeidskracht, welke dus per jaar minstens 2400 productieve uren, 2400 efficiënte arbeidsuren op het bedrijf aan reëel werk moet kunnen vinden. Aangezien veelal de vrouw of de kinderen enkele werkzaamheden mede verrichten en de verdere toepassing van de werktuigencoöperatie enige

arbeid wegneemt, is het gewenst de minimale grootte op 2600 standaardarbeidsuren te bepalen. Vooronderstelt is daarbij een doelmatig en in behoorlijk tempo werken.
Uitgaande van het normale, intensief gevoerde kleine gemengde zandbedrijf, is de minimale bedrijfsomvang, hoewel de structuur dus mede bepalend is, wel bij benadering aan te geven. Op grond van het bekende rapport van het Landbouw Economisch Instituut over dit vraagstuk zijn wij van mening dat men de 5 ha-grens als eerste streefnorm zou kunnen gebruiken. Uit de gegevens blijkt, dat de bedrijven boven 5 ha bij een niet abnormale intensivering en overwegend hun voederbasis vindend in eigen bedrijf, het benodigde aantal van minimaal 2600 efficiënte arbeidsuren wel halen. Het aantal bedrijven beneden 5 ha op de zandgronden zal dus geregeld moeten verminderen. Door toepassing van het zg. uitsterfsysteem zal een snelle verbetering kunnen intreden. Daarnaast en tegelijkertijd kan men de vrijkomende gronden toevoegen aan nabijgelegen te kleine bedrijven, terwijl ook nieuwe ontginningen en inpolderingen ten dele dienstbaar kunnen worden gemaakt aan het vergroten van te kleine bedrijven door verplaatsingen.
Wij stellen dus duidelijk, dat het keuterbedrijf geen perspectief biedt en behoort te verdwijnen. Dat kan zonder veel menselijk leed geschieden, omdat de helft van de tegenwoordige kleine boeren geen opvolger heeft.
Wij stellen tevens duidelijk vast, dat het kleine gezinsbedrijf, mits verantwoord en doelmatig producerend, van grote waarde geacht moet worden, aangezien het noodgedwongen de bodem intensief moet benutten, dus hoog productief zal zijn en tevens de in de landbouw zo uitermate moeilijke arbeidsproblemen soepel oplost.

De tuinbouw

Hoewel de tuinbouw slechts ongeveer 6% van de cultuurgrond in beslag neemt, levert hij een belangrijk deel van de totale agrarische productiewaarde, nl. 17%, terwijl 23% van de agrarische export-waarde op rekening van de tuinbouw komt (1950). De tuinbouw is dus belangrijk vanwege de zeer intensieve bodembenutting, als werkgelegenheid en bron van bestaan voor relatief zeer veel agrarische werkers en als een rijke bron van deviezen, nog afgezien van haar grote betekenis voor de Nederlandse volksgezondheid.
De tuinbouw produceert belangrijk meer dan voor de binnenlandse markt nodig is. Ruwweg kan men zeggen dat bijna de helft van de tuinbouwproductie geëxporteerd moet worden. Daardoor is de tuinbouw uitermate kwetsbaar wat de afzet betreft. Een internationale marktordening is voor de bestaanszekerheid van de tuinders dan ook zeer belangrijk.
Gezien deze kwestbaarheid dient het tuinbouwareaal, in afwachting van de gevolgen van een ontwikkeling naar West-Europese integratie, welke een logische en doelmatige specialisatie veronderstelt, niet uitgebreid te worden, behalve op enkele onderdelen. In elk geval is beheersing van het teeltareaal noodzakelijk, hoewel er ruimt moet blijven voor experimenteel werk, teneinde verstarring te voorkomen.

Ook aan de tuinbouw dient een redelijke bestaanszekerheid gegeven te worden, hoe moeilijk en ingewikkeld de verhoudingen op tuinbouwgebied ook mogen zijn.
Een stelsel van vaste prijzen voor tuinbouwproducten, met name voor de groenteteelt is in het algemeen niet mogelijk, omdat dit vooral in sommige perioden ophopingen van bepaalde soorten groente zou geven. Daarmee raken we een der moeilijkste tuinbouwvraagstukken, nl. de noodzaak van een doelmatige spreiding van het aanbod van groenten en fruit. De tuinders zullen nl. de moeilijke weg moeten gaan, door te streven naar een matige productie in de tijd waarin deze het gemakkelijkst is vanwege de natuurlijke factoren en naar een grotere productie in de tijden van het jaar waarin ze het moeilijkst is. Uiteraard kunnen goede en niet te dure bewaar- en conserveermethoden ook tot spreiding van het aanbod medewerken. Een goede voorlichting kan een betere spreiding van de productie bevorderen, maar de tuinders zijn in het algemeen zeer gevoelig voor prijsschommelingen, zodat een doelmatig prijzensysteem het meest doeltreffend de productie zal regelen, zonder veel ambtelijk ingrijpen nodig te doen zijn.
Met behulp van de veilingen kan men komen tot een stelsel van minimum- en maximumprijzen, met een vrij ruime speling tussen beide, waarbij gewerkt wordt met sterk gevarieerde glijdende prijsschalen per product, opdat de primeurs voldoende beloond worden en anderzijds de massale zomerproductie door en relatief lage zomerprijs wordt afgeremd. Ten behoeve van vergoeding voor uitzonderlijke verliezen en om bepaalde hoeveelheden product uit de markt te kunnen nemen, zouden één of meer productiefondsen gesticht moeten worden. Deze kunnen worden gevormd door bepaalde heffingen, door afromen van boven het maximum gaande exportprijzen en eventueel door overheidsbijdragen. Handhaving resp. wederinvoering van de veilplicht is daartoe noodzakelijk ook t.a.v. het fruit.
Wij hebben het vraagstuk van de bestaanszekerheid vooropgesteld, omdat dit zeer zwaar weegt in de tuinbouw. Daarnaast is het vanzelfsprekend, dat ook voor de tuinbouw gestreefd moet worden naar gunstige bedrijfsvoorwaarden, welke èn een goedkope èn een hoogwaardige productie mogelijk maken. De tuinbouw stelt veelal bijzondere eisen aan de bodemgesteldheid (structuur in de diepte, warmte, humusgehalte etc.) en niet minder aan de waterhuishouding. Speciaal voor de tuinbouw is een goede bodemkartering en zoetwatervoorziening een dringende noodzaak.
In verband met de grote betekenis van de geschiktheid van de bodem voor tuinbouw, dient nog opgemerkt te worden, dat momenteel de tuinbouw hier en daar op minder geschikte gronden wordt uitgeoefend. Daardoor zijn moeilijkheden ontstaan, welke opgelost dienen te worden, hetzij door verbetering van de bedrijven, hetzij door een omschakeling van de productie. De overheid dient daarbij de helpende hand te bieden, waarmee reeds een aanvang is gemaakt.
Evenals aan de kleine landbouwbedrijven zal ook aan tuinbouwbedrijven de eis moeten worden gesteld dat zij een minimum aan standaardarbeidsuren omvatten. Voorzover dit minimum door intensivering van verantwoor-

de teelten niet te bereiken valt, dienen deze te kleine bedrijven geleidelijk opgeheven te worden. Ook voor de tuinbouw zal men bij het bepalen van de minimale bedrijfsomvang rekening moeten houden met een toenemende mechanisatie van de arbeidsmethoden, hoewel vooral in de intensieve teelt de mogelijkheden niet overdreven voorgesteld dienen te worden. Voor de meer grove teelten zijn echter de mechanische mogelijkheden vrij ruim. Waarschijnlijk zijn nu reeds vele grove tuinbouwbedrijven te klein van omvang. Een nader onderzoek naar de kostprijzen en de productiviteit is voor de tuinbouw dringend nodig, in welk onderzoek de koudegrondteelt het eerst dient te worden betrokken.

Bosbouw

Door de ontwikkeling van de laatste jaren is de betekenis van de Nederlandse bosbouw sterk toegenomen, ook in economische zin. De behoefte aan hout wordt steeds groter, terwijl de wereldvoorraden verminderen. Daardoor is hout duur, zodat de import veel deviezen verslindt. In verband hiermee is een redelijke binnenlandse productie aan hout belangrijk. Het bosbestand heeft bovendien een klimatologisch gunstige invloed. Uitbreiding van het areaal aan bos is vanuit dit gezichtspunt aan te bevelen.Het Nederlandse bosbezit kan echter aanmerkelijk meer produceren, wanneer een juiste exploitatie wordt toegepast ook zonder dat het totale areaal wordt vergroot. Verdere aankoop van bossen door de staat is daartoe echter noodzakelijk — en mogelijk — daar voldoende bos wordt aangeboden, omdat het klein bosbezit uitermate moeilijk zelfstandig te exploiteren is.
Verder dient erop gewezen te worden, dat aanplant-verplichtingen dienen te blijven bestaan als garantie tegen onverantwoorde kap. Ook zou het uitermate belangrijk zijn indien de overheid meer aandacht ging besteden aan doelmatige en goed verzorgde wegbeplantingen, welke ook belangrijke hoeveelheden hout kunnen leveren, terwijl zij eveneens een gunstige klimatologische invloed uitoefenen en voor het landschap van grote betekenis zijn.

Binnenlandse marktordening

Teneinde de gewenste ontwikkeling van de productie tennaastebij te kunnen bepalen, is een goede nationale marktanalyse noodzakelijk. De afzetmogelijkheden van agrarische producten zijn afhankelijk van verschillende factoren:

Bevolkingsomvang en -groei

Bij ongeveer gelijkblijvende exportmogelijkheden zal de Nederlandse landbouw voor binnenlands gebruik elk jaar ongeveer 1.5% meer moeten produceren ten behoeve van de groeiende bevolking. Volgens de cijfers van de O.E.E.S. was de voedselproductie in West-Europa in 1950 8 à 10% groter dan voor de oorlog, maar inmiddels is de bevolking van dit gebied met ± 11% toegenomen.

Welstand

De behoefte aan agrarische producten zal toenemen, naarmate de welvaart, speciaal voor de lagere loonklassen toeneemt. Weliswaar remt de defensievoorbereiding deze welstandsverbetering tijdelijk af, maar daar staat tegenover, dat de defensiemaatregelen zelf een extra vraag naar voedingsmiddelen doet ontstaan.

Consumentenprijs

Mede-bepalend voor de afzetmogelijkheden is ook de consumentenprijs. Uitdrukkelijk wordt hier genoemd de consumentenprijs, omdat een lage prijs voor de producent in vele gevallen niet tot uitdrukking komt in een lagere consumentenprijs en dan dus geen of weinig invloed heeft op de afzet. Bij onderzoek van de prijsmarges van groenten is b.v. gebleken, dat de marges tussen veiling- en consumentenprijs voor goedkope groenten, wintergroenten, in sommige gevallen 100 à 400% van de veilingprijs bedragen: de marge stijgt naarmate het product bij de producent goedkoper is. Een lage minimum veilingprijs voor groenten heeft dan ook voor de consument en dus voor de vergroting van de afzet zeer weinig betekenis. Zij is alleen van belang voor het in bepaalde gevallen afremmen van de productie. In het algemeen, en zeker voor de duurdere producten, zal niettemin een lage productiekostprijs het verbruik stimuleren.

Smaak en gewoonten van het publiek

Ook deze bepalen in hoge mate mede de afzetmogelijkheden. De sterke propaganda welke gemaakt is voor het eten van meer fruit en groente heeft ongetwijfeld het gebruik per hoofd doen toenemen. Het groenteverbruik per hoofd bedroeg in 1937/'39 53 kg en was in 1946 gestegen tot 72 kg. In 1950 was, mede als gevolg van het afschaffen van de distributie en het beschikbaar komen van meer goederen, het verbruik per hoofd verminderd tot 56 kg en werden bij een totale productie van ± 900 mill. kg, ± 125 mill. kg groente doorgedraaid, waarvan bij hogere koopkracht ongetwijfeld een deel in het binnenland geconsumeerd zou zijn. Dit betekent niet, dat het doordraaien van groente ooit geheel te voorkomen zal zijn, want ook het al of niet getijktijdig aan de markt verschijnen, in verband met de weersomstandigheden, is van grote betekenis. Ook zal het van waarde zijn wanneer voor de overvloedige en goedkope groenten, fruit en andere artikelen een doelmatige propaganda wordt gevoerd, niet alleen ter beïnvloeding van de producent, maar ook van de consument.
Een juiste productiestimulering kan in belangrijke mate ertoe bijdragen dat overschotten worden voorkomen, maar desondanks kunnen door weersinvloeden de opbrengsten zodanig uiteenlopen, dat toch de markt overvoerd dreigt te raken, of eventueel de vraag onbevredigd blijft. Naast een redelijke prijsbeheersing is het in verband hiermee gewenst, dat tijdig eventuele overschotten uit de markt genomen kunnen worden. Tot dat doel hebben de reeds bestaande productiefondsen voor de tuinbouw, het zuivelfonds en

aardappelfonds reeds belangrijk bijgedragen. Een uitbreiding en verbetering van dit fondsensysteem is dan ook een belangrijk middel tot stabilisering van de prijzen, naast het aanleggen van voorraden, mogelijk geworden door verbetering van de koeltechniek, conservering e.d.
Zeer belangrijk is voor de afzet ook de sanering van de distributie. Een goede en goedkope distributie is een direct agrarisch belang. Een overbezet distributie-apparaat, met als gevolg te hoge marges, veroorzaakt een vermindering van de afzet. De productschappen zullen dan ook scherp moeten toezien op de handelspractijken welke zich t.a.v. hun producten voordoen, opdat eventueel ingegrepen kan worden.
In dit verband dient ook gewezen te worden op de gebrekkige vakkennis welke zich in bepaalde branches nog voordoet. Zo kennen vele handelaren in aardappelen, groenten en fruit zelve onvoldoende de soorten. Het publiek weet veelal uitermate weinig van soort en kwaliteit en de contrôle hierop laat veel te wensen. De handelaar verkoopt wat hij kwijt kan. Een betere opvoeding van het publiek, o.a. door pers en radio en door middel van de vrouwenorganisaties, is een aangewezen middel hiertegen. Daarnaast echter zou een uitbreiding van de Warenwet ook tot deze en dergelijke artikelen vele minder wenselijke handelspractijken kunnen verminderen. Vooral ook een verplichting tot het aangeven van soort, kwaliteit en prijs werkt zeer gunstig en is eenvoudig uitvoerbaar.

Internationale marktordening

De landbouw in West-Europa heeft zeer veel belang bij een internationale samenwerking, de agrarische exportlanden nog meer direct dan de agrarische importlanden. De landbouw heeft nl. naast de reeds genoemde economische kwetsbaarheid binnen het systeem van een vrije economie, ook in zeer ernstige mate te kampen met een grote mate van kwetsbaarheid vanwege de nationale bescherming. Hoewel de laatste jaren is gestreefd naar liberalisatie van de Europese markt, moet worden vastgesteld, dat van dit liberaliseren t.o.v. de agrarische producten weinig terecht is gekomen. Inmiddels dient èn om redenen van militair-strategische aard, èn om redenen van welvaartsvergroting en verbetering van de betalingsbalans, de landbouwproductie van geheel West-Europa verhoogd te worden. De voedselimporten welke voor West-Europa nodig zijn, zijn uitermate belangrijk en moeten in overwegende mate met dollars worden betaald. Prof. E. de Vries gaf in 1949 op het Agrarisch Congres van de Partij van de Arbeid aan, dat 50% van de Marshallhulp aan West-Europa nodig was voor het betalen van de noodzakelijke agrarische importen.

Productie, verbruik en import van een aantal agrarische producten in West-Europa bedroegen in 1949—'50 (in 1000 ton):

	Verbruik	Productie	Import
Broodgranen	46.847	28.496	18.351
Voedergranen	32.068	27.832	4.226
Suiker (geraffineerd)	6.095	3.579	2.516
Peulvruchten	2.019	1.715	304
Groenten	20.966	23.957	9
Fruit (vers)	10.117	8.365	1.752
Fruit (gedroogd)	619	384	235
Vlees met been	7.761	6.804	957
Eieren	1.787	1.715	72
Melkpoeder	204	144	60
Kaas	1.431	1.273	158
Boter	1.055	1.000	55
Vetten en Oliën (incl. tranen)	3.696	1.907	1.789

Uit deze cijfers blijkt wel, dat nog ruime afzetmogelijkheden binnen West-Europa voorhanden zijn. Verder blijkt dat de importen aan broodgraan, veevoeder, suiker, vetten, fruit, vlees en zelfs zuivelproducten belangrijk zijn. Productie en verbruik van consumptiemelk en consumptieaardappelen zijn ongeveer in evenwicht. Op grond van deze gegevens acht de O.E.E.S. een belangrijke uitbreiding van de teelt van broodgraan, voedergraan, voederaardappelen, suikerbieten en oliezaden dringend nodig. Daarnaast is een betere weidecultuur en verbetering van de veestapels van veel belang. De O.E.E.S. dringt er dan ook bij de diverse regeringen op aan, dat een productieverhoging in deze richting zal worden gepropageerd.
Wil men de genoemde productieverhoging bereiken en ook streven naar rationeler productie en lager kostprijzen, dan zal men in West-Europees verband voor alles de markt moeten regelen. De nationale protectie dient doorbroken te worden, er dient één Europese markt te zijn, zij het ook dat men nationaal in een overgangsperiode de eigen boeren de nodige hulp kan verzekeren. Het plan-Mansholt geeft de richting aan, waarin verder gewerkt dient te worden.
Voor de West-Europese markt is, evenals voor de binnenlandse markt een doeltreffende marktanalyse noodzakelijk. Deze is tevens nodig voor de buiten-Europese markten. Naast het streven naar Europese integratie blijft het belangrijk om nieuwe markten te veroveren en oude te consolideren, zo mogelijk door het afsluiten van contracten van lange duur, omdat daardoor in belangrijke mate afzet en prijs verzekerd zullen zijn. Zij vormen mede de basis van de wenselijk te achten binnenlandse productie.

Het streven naar een gedecentraliseerd bestuursapparaat op economisch en sociaal gebied, heeft in Nederland geleid tot het instellen van de Wet op de Bedrijfsorganisatie. Publiekrechtelijke organen, omvattende alle belanghebbende bedrijfs- of beroepsgenoten, zullen besturende en verordenende bevoegdheden krijgen. Zij zullen voor wat de landbouw betreft, de ordening van productie en distributie moeten regelen, zij het onder verantwoordelijkheid aan de centrale overheid.

Over de organisatorische opbouw van de landbouwsector is de discussie thans gaande. Slechts een paar opmerkingen dienen gemaakt te worden.

In de eerste plaats zijn goed functionerende verticale organen, dus productschappen, nodig, welke de coördinerende, ordenende bevoegdheden uitoefenen teneinde productie, consumptie en distributie voldoende op elkaar af te kunnen stemmen.

Daarnaast echter is een landbouwschap nodig met nevenorganen. Een ruime, overigens behoorlijk gecontroleerde, bevoegdheid voor het horizontale landbouworgaan behoeft niet al te veel bezwaren op te leveren, aangezien binnen dit bedrijfschap allerlei tegengestelde belangen elkaar in evenwicht zullen houden en de leidinggevende agrariërs een redelijk besef van verantwoordelijkheid niet vreemd is. De land- en tuinbouw kent vele technische- en sociale instellingen welke een eigen leven en grote zelfstandigheid bezitten: keuringsdiensten, stamboeken e.d. Hoewel men deze organen niet kan doen opgaan in het landbouwschap, zal men er toch naar moeten streven, dat zij in een organisch en soepel verband met het landbouwschap samenwerken.

Bij de samenstelling van de besturen voor het landbouwschap en zijn organen dient men principieel vast te houden aan de gedachte van gelijke vertegenwoordiging van arbeiders en werkgevers. De arbeiders hebben evenveel belang bij een efficiënte productie en een doelmatige bedrijfsvoering, welke ook voor hen de basis vormt voor meerdere welvaart. Zij dienen als regel volledige medezeggenschap te krijgen in de P.B.O.-organen, ook al, omdat de arbeidersorganisaties in sterker mate rekening zullen houden met de consumentenbelangen. De vakbonden vinden hier een omvangrijke en zeer verantwoordelijke taak.

DE MIDDENGROEPEN

Samenstelling van de middengroepen

Het is in onze tijd meer en meer gebruikelijk geworden te spreken over „het vraagstuk van de middengroepen", zonder dat men tot een afgeronde opvatting komt over de vraag, wie tot deze middengroepen behoren. De term hangt samen met het denken in het oude schema, waarin de maatschappij in twee grote groepen — kapitalisten en arbeiders — werd gesplitst. Het zou echter onjuist zijn indien van deze term de suggestie uitging dat het hier gaat om één gesloten groep, die een middenpositie tussen kapitaal en arbeid zou innemen. In feite vormen de middengroepen een bont en gevarieerd gezelschap, naar tijd en plaats verschillend. In ons land kan men er toe rekenen — een groot deel van de zelfstandige boerenbevolking, daar immers het grootgrondbezit hier geen grote rol speelt. In de middengroepen nemen de boeren een geheel eigen plaats in, met eigen problemen en eigen karaktertrekken. Deze eigen plaats is vermoedelijk oorzaak dat men hen doorgaans in de beschouwingen over de middengroepen niet betrekt — in dit Plan is een speciaal hoofdstuk aan hun vraagstukken gewijd;

— de zg. oude middenstand, bestaande uit de zelfstandige ondernemers in het kleinbedrijf, in handel, ambacht en verkeer. Binnen deze oude middenstand bestaan grote verschillen van sociale en economische aard. Dit is een van de redenen waarom het vermogen om zich te organiseren zo moeizaam in deze groep doorbreekt. Zij hebben allen gemeen dat zij dragers zijn van ondernemersrisico. Velen zijn echter economisch te zwak om dit risico te dragen. Hieruit ontstaat een belangrijk economisch en sociaal probleem;

— de zg. nieuwe middenstand, waarbij men nog weer twee groepen kan onderscheiden, omvattend enerzijds de middelbare en hogere ambtenaren, de onderwijzers en leraren, de leidinggevende technische, administratieve en commerciële employé's in het bedrijfsleven en de beoefenaren van vrije beroepen, en anderzijds de uitvoerende administratieve en commerciële krachten in het ambtelijk apparaat en het bedrijfsleven. Uit deze opsomming blijkt al hoe ook hier grote verscheidenheid is in beroep, rang en inkomen.

Voor een gemeenschappelijke behandeling van de problemen van deze groepen bestaat niettemin goede reden. Vele van deze groepen hebben namelijk gemeen, dat zij in het ontwikkelingsproces van onze maatschappij, waarin kapitaal en arbeid zich steeds hechter hebben georganiseerd in de knel drei-

gen te geraken — en ten dele al geraakt zijn. Enerzijds in sociaal opzicht: voor sommige van deze groepen is de maatschappelijke en politieke zeggenschap nog betrekkelijk gering. Hier ligt ongetwijfeld een belangrijk stuk eigen verzuim en het is voorts een gevolg van de ontwikkeling van het kapitalisme, dat in oorsprong inderdaad de twee groepen, kapitalisten en arbeiders, scherp deed uitkomen en tegenover elkaar plaatste.
Anderzijds zijn de middengroepen in de knel geraakt ook in economisch opzicht, door de vermindering van hun reële inkomen. Ook hier dient vooral niet te zeer gegeneraliseerd te worden; in sommige branches van de oude middenstand en van de vrije beroepen heeft men zeer wel gevaren, terwijl het verschijnsel van de „rangen-inflatie" op de departementen evenmin vergeten mag worden. Zulks neemt niet weg, dat er belangrijke groepsdelen zijn, waar men de laatste jaren, vergeleken met b.v. 1938, een daling van het reële inkomen van 30 of 40% heeft ondergaan, terwijl een aantal ondernemers in sommige branches van de oude middenstand opnieuw, gelijk reeds voor de oorlog, een inkomen heeft dat belangrijk lager ligt dan van grote categorieën arbeiders.
Zowel de sociale positie als de economische houden nauw verband met de maatschappelijke waardering van de middengroepen. Een verouderde denkwijze, waarin slechts het werk van kapitaal en arbeid als „productief" werd beschouwd, speelt ons hier ongetwijfeld nog parten.
De socialistische beweging heeft zich altijd het lot aangetrokken van de onderliggende groepen in de maatschappij, welke dit ook zijn. De strijd van de arbeidersklasse kon een socialistische strijd zijn omdat zij een onderliggende klasse was. Nu de werking van het kapitalisme zich heeft voortgezet ook onder een deel van de middengroepen, welke daarmede „achtergebleven groepen" zijn geworden, gaat de strijd voor deze groepen een wezenlijk bestanddeel vormen van het socialistisch program. Nog maar al te weinig is in de groep zelve het besef doorgedrongen dat het kapitalisme haar weliswaar niet doet verdwijnen, maar wel — en vaak in de meest letterlijke zin — uitbuit; dat het kapitalisme haar wel de uiterlijke vrijheden schenkt, maar tegelijkertijd de grondslagen ervan ondergraaft.
Een socialistisch plan voor algemeen welzijn biedt ook haar het perspectief van een zinvol bestaan, mits zij zelve dat bestaan wil voeren, geleid door het dienstmotief. Dienstmotief in die zin, dat zij haar diensten aan de maatschappij bewijst, welke die diensten dan waardeert en honoreert.

Betekenis van de middengroepen

De middengroepen zijn alleen reeds quantitatief van te groot belang dan dat welk program ook haar zou kunnen negeren. Exacte cijfers zijn moeilijk op te stellen, doch op grond van de gegevens uit de beroepstelling 1947 is het volgende beeld te ontwerpen.
Volgens de beroepstelling van 31 Mei 1947 waren er in totaal ± 3.612.000 werkenden en ± 254.000 „tijdelijk niet werkenden". Men kan deze laatste groep, met uitzondering van een deel der niet werkenden, behorende tot de

groep „overheidsdienst en vrije beroepen", wel allen tot de arbeiders rekenen. Van de in totaal 3.612.000 werkenden, behoorden ± 735.000 tot de „bedrijfshoofden", ± 64.000 tot de „bedrijfsleiders", ± 700.000 tot de groep „employé's", ± 1.709.000 tot de „arbeiders" en 403.000 tot de „medewerkende gezinsleden". Van deze laatste groep werden ± 253.000 geteld alleen in de landbouw.
Wij achten het, voor een goed inzicht, beter de medewerkende gezinsleden buiten beschouwing te laten, en zullen ook de tijdelijk niet werkenden uit de cijfers weglaten. Dan ontstaat in eerste benadering het volgende beeld:

Beroepsbevolking 1947 volgens positie in het bedrijf

(aantallen in duizenden)

Werkende arbeiders		1.709
Bedrijfshoofden	735	
Bedrijfsleiders	64	
Employé's	700	
Totaal „midden" en „hogere" groepen		1.499
Algemeen totaal		3.208

Bij een poging om de middengroepen en „hogere klassen" te splitsen stuit men op zeer grote moeilijkheden. Het meest bevredigende beeld wordt verkregen door een onderscheiding tussen de bedrijfshoofden in landbouw, handel, verkeer, ambacht en klein-industrie, te rekenen tot de „oude middenstand" enerzijds en hen, die werkzaam zijn in vrije beroepen, onderwijs en overheidsdienst, te rekenen tot de „nieuwe middenstand", anderzijds.

„Oude middenstand"

Bedrijfshoofden in landbouw, tuinbouw en visserij	± 251.000
„ in winkels	± 86.000
„ in „overige handel"	± 93.000
„ in verkeersbedrijven	± 60.000
„ in klein-industrie en ambachtsbedrijven	± 180.000
Totaal „oude middenstand"	± 670.000

Werkzaam als „bedrijfshoofd" (meest beoefenaren vrije beroepen) 46.000, als „bedrijfsleider", ambtenaar, onderwijzer of employé ± 343.000. Totaal	± 389.000
Werkzaam in eredienst	± 12.000
„ in bedrijven als employé of bedrijfsleider	± 379.000
Totaal „nieuwe middenstand"	± 780.000

In totaal ± 50.000 in het bedrijfsleven als bedrijfshoofd of bedrijfsleider werkzame personen zijn niet tot één der groepen gerekend. Het betreft hier de leiders van grotere en grote bedrijven, die een leidende klasse op zichzelf vormen, bij welke groep geteld dient te worden een niet te schatten aantal personen uit de groep der bedrijfshoofden in verkeer en handel en uit de beoefenaren der vrije beroepen en de ambtelijke wereld.
Uit de cijfers volgt, dat waarschijnlijk de betekenis van „oude" middenstand (de boeren daarbij inbegrepen) en „nieuwe" middenstand niet zover uiteenlopen en dat beide van het totaal der werkzamen ongeveer 20% omvatten.
De zelfstandigheid in handelen en doordenken, welke van een groot deel van de „oude" middenstand, doch ook van een deel van de nieuwe middenstand, dagelijks wordt geëist, kan voor de ontwikkeling van de maatschappij en voor de betrokkenen van groot nut zijn. Dit is echter slechts het geval, wanneer bij deze beslissingen het dienstmotief op de voorgrond komt. Het belang, dat ook de gemeenschap heeft bij deze zelfstandigheid, verkeert in zijn tegendeel indien, wat al te vaak het geval is, het dienstmotief niet op de voorgrond staat. Dan betekent de zelfstandigheid veelal niet meer dan benepenheid en kleurloosheid. Zodra de zelfstandigheid een doel in zichzelve wordt of zich in haar doelstelling van de maatschappij afwendt, b.v. uit een verengd winstmotief, verliest zij haar maatschappelijke waarde.
In het bijzonder t.a.v. de leidende groepen uit de nieuwe middenstand geldt dat de maatschappelijke ontwikkeling haar een steeds grotere macht in handen heeft gegeven. De ingewikkeldheid van het maatschappelijk bestel verzekert een voortdurend belangrijker plaats aan degenen die daarin de weg weten, die de leiding hebben van het productieproces, die in de maatschappelijke regels doorkneed zijn, die in de vorming en opleiding een functie vervullen.

De oude middenstand

Hoewel het een hachelijke onderneming is om van een zo heterogene groep als de oude middenstand een karakteristiek te geven, wordt vrij algemeen in de literatuur als een van haar kenmerken genoemd het zg. eigendomsdenken, in navolging van de socioloog Geiger. De opbouw van een eigen zaak en de ongeschonden overdracht daarvan aan de kinderen was en is nog een der

belangrijkste drijfveren in het leven van menig zakenman, een drijfveer waarin volstrekt niets verwerpelijks zit, mits zij niet leidt tot een individualistisch, onsociaal handelen. De tegenzin tegen een geordend economisch bestel, welke nog veelvuldig in deze kring voorkomt, laat zich hieruit verklaren: deze tegenzin betekent echter op den duur een laten ondermijnen van het eigen bedrijf, omdat slechts van een grote mate van samenwerking voldoende invloed kan uitgaan.
Nu de Partij van de Arbeid in 1951 een Middenstandsprogram, vergezeld van een toelichting daarop, het licht heeft doen zien, mag het overbodig heten over de daarin vervatte uitgangspunten, doelstellingen en middelen in dit Plan opnieuw uit te weiden. De taak en functie, welke de socialistische beweging aan de middenstand toekent, zijn in genoemd program duidelijk neergelegd, evenals de punten waarin naar haar oordeel het beleid voor en van de middenstand tekort schiet.
Wij willen ons daarom hier beperken tot enkele aspecten, daarbij opmerkende, dat een algemeen welvaartsplan tegelijkertijd een welvaartsplan voor de middenstand is, welke immers in grote mate afhankelijk is van de koopkracht van de grote massa van het volk.

De detailhandel

Als schakel tussen producent en consument neemt het distributiebedrijf in onze maatschappij een zeer belangrijke plaats in. De taak van het distributiebedrijf is, de goederen op de meest doelmatige wijze onder het bereik te brengen van de consument. Hierbij dient er naar gestreefd te worden de weg tussen producent en consument zo kort mogelijk te houden, omdat iedere verspilling die op deze weg ontstaat tot vergroting van de kosten van distributie leidt. Een goed ingericht en geleid distributie-apparaat draagt dan ook bij tot verhoging van de welvaart, zowel voor hen die in deze sector werkzaam zijn, als voor de gehele volkshuishouding.
De voornaamste oorzaak, dat velen, die in de distributie-sector werkzaam zijn op onvoldoende wijze hun bestaan vinden, is gelegen in de ondoelmatige inrichting van het distributie-apparaat, waardoor enerzijds vaak overbodige arbeid wordt verricht en anderzijds het apparaat niet ten volle benut wordt. Belangrijke besparingen zijn hier mogelijk, zowel door doelmatiger inrichting en beperking van het aantal verkoopplaatsen als door standaardisatie van de verpakking van artikelen en beperking van het veel te uitgebreide assortiment.
Aangenomen mag worden, dat ongeveer de helft van het nationale inkomen besteed wordt in de distributie-sector. Dit is voor 1950 ± 8000 millioen gulden. Wanneer wij de kosten van distributie globaal stellen op 30% van de omzetprijs, dan is dit 2400 millioen gulden. Een besparing van 5%, welke hier stellig mogelijk is, levert een bedrag op van 120 millioen gulden.
In de detailhandel onderkennen wij vier bedrijfsvormen en wel: de warenhuizen en grootwinkelbedrijven, de verbruikscoöperaties, de zelfstandige middenstand en de markt- en straathandel.

Elk van deze bedrijfsvormen neemt een eigen plaats in het geheel in en vervult voor een groot deel een geheel eigen taak. Van deze vier bedrijfsvormen neemt het middenstandsbedrijf de belangrijkste plaats in zowel wat het aantal verkoopplaatsen als wat het aandeel in de totale omzet betreft. In het rapport van de Commissie voor Tussen- en Kleinhandel van de Partij van de Arbeid, uitgebracht in 1948, is uitvoerig aangegeven welke de taak en de plaats is van de verschillende vormen van detailhandel.
Ten opzichte van de noodzakelijke verticale en horizontale ordening in deze sector van het economisch leven bieden de product- en bedrijfschappen nieuw mogelijkheden. Mede in verband met de verdere ontwikkeling is het van uitermate groot belang, dat ook de middenstand tot een doelmatiger sociaal-economische organisatie zal weten te komen.

De overbezetting van het distributieapparaat

In de detailhandel was voor 1940 overbezetting in practisch alle branches een der oorzaken van de geringe inkomsten van een groot deel van de bedrijven. De grootte van de omzet bepaalt nl. met de bedrijfsinrichting en de bedrijfsvoering voor een belangrijk deel de hoogte van de kosten. Deze liggen echter voor verschillende artikelen uit de aard der verkoopmogelijkheden op een zeer verschillende hoogte. Het publiek heeft veelal bepaalde uren, waarop het koopt; daarnaar moet de detaillist zijn personeelsterkte instellen. Het zal ongetwijfeld nodig zijn nauwkeurig na te gaan of niet een deel van de vrije tijd buiten deze „piekuren" meer productief kan worden besteed.
Men krijgt een indruk van het verschil in koopgewoonten, wanneer men een textielzaak en een kruideniersbedrijf vergelijkt. Het laatste heeft veelal voortdurend aanloop; loopt het even minder druk dan is er allerlei te ordenen, af te wegen enz. In de textielbranche ziet men de verkoopsters veel wachten. Waar de loonkosten ongeveer 50% van de distributiekosten zijn, doet dit uiteraard de totale kosten vrij sterk stijgen. Dit is één van de oorzaken van het feit, dat de kosten, in percentage van de inkoopprijs, in de textiel ± twee maal zo hoog zijn als in het kruideniersbedrijf, terwijl in de textiel de gemiddelde waarde bij iedere afzonderlijke verkooptransactie veelal aanmerkelijk hoger is.
Gedeeltelijk door „koude sanering" en ondergang in de concurrentiestrijd, gedeeltelijk als gevolg van de distributie en het woningtekort en mede dank zij de gunstige werking van de Vestigingswet Kleinbedrijf liep het aantal vestigingen tussen 1930 en 1950 aanzienlijk terug.
Daar echter grotendeels de kleinste bedrijven werden uitgeschakeld, is de toename van de omzet voor de overige zaken slechts zeer beperkt geweest. Ook thans zou b.v. bij uitschakeling van ongeveer 30% van de detailzaken in textiel, die de kleinste omzetten hebben, de omzet van de resterende zaken slechts met ongeveer 7% toenemen.
De hiernaast aangegeven vermindering van het aantal vestigingen tussen 1930 en 1950 is echter wel van bijzondere betekenis als uitgangspunt voor een verdere sanering.

Aantal vestigingen in 1930 en 1950.

	Aantal vestigingen	Aantal inwoners per vestiging	Aantal vestigingen	Aantal inwoners per vestiging
	1930		1950	
Kruideniers	34589	229	25274	397
Schoenendetaillisten	5973	1329	4168	2406
Drogisten	5210	1523	4682	2142
Detaillisten in kantoorbehoeften enz.	2741	2895	2795	3587
Broodbakkers	12891	616	13291	754
Slagers	11258	705	10434	961
Schoenherstellers	13055	595	10456	959
Schilders	10162	764	11167	898
Kleermakers	9764	795	8761	1145
Uurwerkmakers	1715	4525	1906	5261

Dat zulk een sanering geen onmogelijkheid is, maar een zaak van een uitvoerbare, doelmatige ordening bewijst b.v. de melksanering te Kopenhagen, waarbij de melkvoorziening werd opgedragen aan 15 van de bestaande 107 fabrieken, terwijl het aantal detaillisten werd verminderd van 2.897 tot 2.172. Het resultaat van deze sanering was, dat de boer in de omgeving van Kopenhagen ruim 6½% méér voor zijn product ontving, terwijl de melkprijs voor de verbruiker met bijna 18% kon worden verláágd! Hier werd langs directe weg bereikt, wat ook hier te lande wenselijk moet worden geacht: verhoogde opbrengst voor de producent, sterk verlaagde prijs voor de verbruiker, verbeterde positie voor de handel, terwijl een behoorlijke omscholingsvergoeding werd gegeven voor degenen, die het bedrijf moesten verlaten.
De volgende cijfers betreffende Nederlandse ervaringen bij melksaneringen geven eveneens een markant beeld.

	Aantal venteenheden voor de sanering	Aantal venteenheden na de sanering	Gem. venttijd in uren voor de sanering	Gem. venttijd in uren na de sanering
Arnhem	213	134	—	—
Amersfoort	136	95	6½	5½
Hilversum/Laren	220	148	6½	6½
Naarden/Bussum	127	99	9	6½
Zaandam/Westzaan	135	109	6¼	4½
Zierikzee	17	12	6	4¼

Door sanering kan dus een belangrijke kostenbesparing in de detailhandel worden bereikt. De voor de verbruiker mogelijke prijsdalingen zullen bij verzekering van een redelijk inkomen voor de ondernemers uiteraard naar branche en product variëren, maar kunnen gemiddeld zeker 5 à 15% bedragen. De sanering van de melkdistributie heeft tot dusver in ons land nog niet tot een daling van de verbruikersprijs van de melk geleid. Voor een overgangsperiode is dit veelal onvermijdelijk. Op den duur zal door een verdere vermindering van het aantal venteenheden, waardoor een normale gemiddelde venttijd wordt bereikt, ook een verlaging van de melkprijs het gevolg moeten zijn van een sanering der distributie. Bij voortgaande verbetering van de organisatie binnen de middenstandsbedrijven, door onderlinge samenwerking en deskundige voorlichting kan deze kostenbesparing nog aanzienlijk worden opgevoerd.
Dat behalve voor de detailhandel ook voor de dienstverleningsbedrijven (kappers e.d.) sanerende maatregelen nodig zijn, behoeft wel geen betoog.
In het Middenstandsprogram van de P.v.d.A. is omstandig uiteengezet, welke taak bij de uitvoering van deze maatregelen aan de middenstand zelf en welke taak hierbij aan de overheid toekomt. Hier zij slechts herhaald, dat waar het de gezondmaking van de middenstandsbedrijven betreft, voor de publiekrechtelijke bedrijfsorganen in de middenstand een uitgestrekt gebied voor bearbeiding braak ligt. Nu op middenstandsgebied een terugkeer van vooroorlogse concurrentie-verhoudingen voelbaar wordt, is de gezondmaking een zaak van grote urgentie.

Het ambacht

Het ambachtsbedrijf neemt een belangrijke plaats in het maatschappelijk en economisch leven in. In 1947 waren 133.000 ambachtsbedrijven bij de Hoofdgroep Ambacht ingeschreven, met een totaal aantal werkenden (patroons en arbeiders) van 373.000. De omzet van het Nederlandse ambacht werd voor 1947 berekend op rond 2000 millioen gulden.
Het kenmerk van het ambachtsbedrijf is, dat het accent er op de bewerking, reparatie en dienstverlening ligt, het overwegend op bestelling grondstoffen be- en verwerkt en het product veelal rechtstreeks aan de consument levert. Voorbeelden: de loodgieter en timmerman voor zg. burgerwerk, de kleermaker, de stoffeerder, de tuinman, die zich toelegt op aanleg en onderhoud van tuinen, de bakker en de slager.
De grens met de detailhandel is soms moeilijk te trekken; veel ambachtsbedrijven zijn gecombineerd met een winkelbedrijf.
Bij het ambacht, waarbij de grondstoffen een groot deel van de kosten uitmaken, zoals bij de loodgieter, de kleermaker en de stoffeerder, zijn de marges in de tussenhandel dikwijls zeer hoog. De inkoopcombinatie kan dan een zeer grote verbetering brengen.
Waar dure machines sterke kostenverlaging geven, zullen in bepaalde branches de arbeidskosten belangrijk kunnen worden verlaagd door het gebruiken van speciale machines en een zekere arbeidsverdeling. Verlaging van de

arbeidskosten met $^1/_3$ is, b.v. in de kleermakerij, zeer spoedig te realiseren. Voor schoenreparatiebedrijven geldt hetzelfde.
De kleermaker of schoenhersteller zal deze machines echter alleen doeltreffend kunnen gebruiken, d.w.z. met voldoend lage kosten, als hij met meerdere collega's een gezamenlijke werkplaats met deze speciale machines exploiteert. Anders gezegd: door samenwerking moet men trachten te komen tot grotere bedrijfseenheden, omdat anders de dure machines te veel stil staan.
Wanneer samenwerking in de practijk niet mogelijk blijkt, is de enige oplossing een zodanige sanering, dat een rationele bedrijfsgrootte mogelijk wordt. Aan het vormen van grotere bedrijfseenheden door samenwerking kan echter de voorkeur worden gegeven, omdat een aantal sociale moeilijkheden erdoor worden opgevangen.
Het producerend ambacht heeft in de loop der tijden telkens delen van het werk aan de industrie moeten afstaan. De noodzaak echter en de betekenis van in het bijzonder het reparerend, instandhoudend en dienstverlenend ambacht is blijven bestaan. Nieuwe mogelijkheden voor het ambacht worden ook telkens door de industriële ontwikkeling geschapen (installateurs, radiomonteurs, auto- en rijwielreparatiebedrijven enz. enz.).
Deze nieuwe branches eisen dikwijls eenzelfde voorscholing als de oudere ambachten en kunnen vaak dezelfde bevrediging in het werk schenken.

De „nieuwe" middenstand

Voor de nieuwe middenstand is niet het eigendomsdenken, doch het „arbeidsdenken" typerend. Het bezit speelt bij deze groep een geringe rol, waarbij niet uit het oog verloren dient te worden dat grote delen van de nieuwe middenstand in een dienstverhouding staan (ambtenaren, leerkrachten, employé's). De arbeid welke hij verricht, de positie welke daaruit voortvloeit en de beloning waarmede de arbeid gehonoreerd wordt, zijn voor deze groep van groter belang dan de eigendomsvragen. Vandaar dat het verzet tegen een maatschappijvorm, waarin van meerdere leiding — ook meerdere overheidsleiding — sprake is, aanzienlijk geringer is dan bij de oude middenstand.
Bij de nieuwe middenstand is het besef aanwezig, dat de macht van de eigendom in deze veranderende maatschappij een aflopende is en evenzeer dat kennis, organisatorische en beheerscapaciteiten in de komende maatschappij de sleutels tot de macht zullen vormen, ook en wellicht juist in een maatschappij waarin het gemeenschapsbezit een grotere rol speelt. Overigens wordt de afstand tussen handarbeiders en nieuwe middenstand steeds geringer en deze vervaging van de scheidslijnen moet worden toegejuicht. De overgang van beroeps- naar bedrijfsbonden, die zich thans voltrekt, kan de onderlinge waardering van hoofd- en handarbeiders helpen bevorderen en een einde maken aan het schadelijke organisatorische isolement van verschillende groepen van hoofdarbeiders.
Ook zonder dat zulks uitdrukkelijk genoemd werd kan uit de voorgaande en nog volgende hoofdstukken van dit Plan duidelijk worden dat de socialistische beweging een belangrijke taak toekent aan de nieuwe middenstand.

In het beheer en bestuur van onze maatschappij vervult hij een onmisbare functie.
Deze maatschappelijke waardering wensen wij tot uitdrukking te brengen in een erkenning van het beroep, in die gevallen waarin zulks nog noodzakelijk is. Een wettelijke bescherming van b.v. het architecten- en accountantsberoep achten wij dringend gewenst. Daarnaast moet deze waardering tot uiting komen in de honorering van de functie. Dit houdt in zowel een beperking van buiten verhouding staande inkomens als een opvoering van de beloning van veel onderbetaalde hoofdarbeid.

Economische positie van de middengroepen

Zoals bij de behandeling van de inkomensverhoudingen reeds werd geconstateerd, verschilt de economische positie van de onderscheiden delen, waaruit de middengroepen zijn samengesteld, zeer sterk. Aangenomen mag worden, dat de boeren en de zelfstandigen op het gebied van handel, verkeer en kleine nijverheid in vergelijking met voor de oorlog in inkomenspositie niet zijn achteruitgegaan. De door het Centraal Planbureau verstrekte cijfers betreffende het inkomen in de verschillende sectoren van het bedrijfsleven, laten voor de zelfstandigen in de agrarische sector een aanzienlijke stijging zien van hun relatieve aandeel in het nationaal inkomen. Hoewel voor handel, verkeer en kleine industrie of ambacht geen gedetailleerde gegevens beschikbaar zijn, kan worden aangenomen, dat de vergroting van het aandeel van de kapitaalfactor, die in het hoofdstuk over de inkomensverhoudingen werd geconstateerd, ook ten profijte van deze groepen heeft gestrekt. Ook deze groepen hebben na de oorlog geprofiteerd van het vrijlaten van de prijsontwikkeling en de vergroting van de ondernemersmarges, die met name sinds 1948 een vrij grote omvang heeft aangenomen. Ten aanzien van de handeldrijvende middenstand kan in vergelijking met voor de oorlog evenmin van een relatieve daling van het inkomen worden gesproken. De verschillen tussen de onderscheidene branches en bedrijven zijn er echter zeer groot, terwijl de overbezetting van het distributie-apparaat het gemiddelde inkomen, absoluut gezien, voor deze groep laag doet zijn.
Een onmiskenbare achteruitgang in nominaal en reëel inkomen valt waar te nemen voor de technische en administratieve employé's in het bedrijfsleven en een gedeelte van de ambtenaren. Ook hier mag niet worden gegeneraliseerd, omdat verschillende factoren een vergelijking met vooroorlogse verhoudingen belemmeren. Zo is in het ambtelijke apparaat een verschuiving naar hogere rangen opgetreden, die tot resultaat heeft gehad, dat de sterke daling van het reële inkomen, welke zou zijn opgetreden bij het blijven in dezelfde rang, voor een deel is opgevangen door een andere classificatie. Eenzelfde verschijnsel, zij het op kleinere schaal, heeft zich ook voorgedaan met betrekking tot de employé's in het bedrijfsleven, waar als gevolg van een tekort aan geschoolde krachten en de ongeordende verhoudingen gedurende de eerste jaren na de oorlog eveneens een inflatie van functies heeft plaats gevonden.

Het is niettemin duidelijk, dat voor bepaalde groepen een aanzienlijke daling van reëel inkomen heeft plaats gevonden. Met het boven gemaakte voorbehoud kan dit met de volgende cijfers worden geïllustreerd. Het Gemeentelijk Bureau voor de Statistiek te Amsterdam kwam tot de conclusie, dat van hoogleraren en gemeente-artsen het inkomen in 1948 in verhouding tot het inkomen in 1938, een reële koopkracht had van niet meer dan 55% van het inkomen in 1938. In het advies van de S.E.R. inzake de loon- en prijspolitiek werd geconcludeerd, dat voor de employégroep in haar geheel een daling van het reële inkomen met 15 à 20% in vergelijking met voor de oorlog waarschijnlijk is.
De oorzaak van deze daling moet uit verschillende factoren worden verklaard. De regeringspolitiek is er na de oorlog welbewust op gericht geweest de laagste inkomensgroepen op te trekken en aldus een herverdeling van het maatschappelijk inkomen te bereiken, welke herverdeling voor een deel ten koste is gegaan van de bovengenoemde groepen, mede doordat tegenover de organisatorische macht die door de arbeidersorganisaties kon worden ontplooid, de hoofdarbeiders door een gebrek aan organisatie weinig te stellen hadden. Daarnaast werken echter ten aanzien van de administratieve en intellectuele arbeid ook structurele oorzaken. De administratieve arbeid wordt meer en meer gemechaniseerd, waardoor blijvend een geringere vraag naar administratief personeel zal bestaan. Ook heeft de overwaardering van de hoofdarbeid ten opzichte van de handenarbeid voor sommige beroepen een te groot aanbod teweeg gebracht, waarvan onvermijdelijk een druk op het inkomenspeil van die groepen uitgaat. Waar werkloosheid bij hoofdarbeiders, vooral op hogere leeftijd, dikwijls in haar sociale gevolgen bijzonder moeilijk te ondervangen is, verdient dit vraagstuk bijzondere aandacht.
Gegeven het grote belang, dat de maatschappij als geheel heeft bij een gezonde economische positie, in het bijzonder van de intellectuele beroepen, die sterk in reëel inkomen zijn achteruit gegaan, zal een nauwlettend volgen van de verdere ontwikkeling en het, zo mogelijk met behulp van de methoden der werkclassificatie, meer normatief belonen van deze groepen, nodig zijn, zoals in het hoofdstuk over de inkomensverhoudingen werd ontwikkeld. Wie zijn oor te luisteren legt in de milieus, die bij de bovengenoemde wijziging betrokken zijn, leert alras, dat het niet zozeer de geringere mogelijkheid tot sparen is of de beperking, die men zich t.a.v. uitgaven voor reizen, consumptie of huishoudelijke hulp heeft moeten opleggen, die de oorzaak zijn van de moeilijkheden. Deze liggen vooral bij het niet meer kunnen laten studeren van de kinderen op de wijze zoals, naar men meent, hen toekomt. Een van de beste maatregelen welke t.a.v. de intellectuele groepen kan worden genomen, bestaat daarom in het zorgen voor een voor de ouders minder kostbaar onderwijs, na de bij zulk een systeem behorende selectie van de jongeren. Het derde deel van dit Plan handelt over de maatregelen, die voor de culturele ontplooiing en daarmee dus ook voor deze jongeren, moeten worden genomen.

DEEL III

MENS EN CULTUUR

„Cultuurgrond is grond, waarover de ploeg is gegaan, maar waarop ook de cathedralen zijn gebouwd".

G. van der Leeuw

CULTUUR EN GEMEENSCHAP

BALANS VAN DE CULTUUR

Dat in een plan van de socialistische beweging een ruime plaats is gegeven aan de culturele vraagstukken, houdt nauw verband met de ontwikkeling van het maatschappelijk leven en getuigt tevens van het diepe besef dat de betekenis van de cultuur voor de ontplooiing van de mens en de groei van een waarlijke gemeenschap niet overschat kan worden.

Het is een in onze dagen nog steeds naar voren komend, doch geheel onbillijk verwijt, dat de socialistische beweging altijd materialistisch gericht was, en geen aandacht had voor zaken van hoger orde.

Zulk een verwijt miskent in hoge mate het rechtsbewustzijn dat ook in de oude socialistische bewegingen levend was („Recht voor Allen"), en dat het onaanvaardbaar achtte dat de ene mens horig was aan de andere, evenzeer als het onaanvaardbaar achtte de schrikbarende ellende, waarin de arbeidersklasse voor enige tientallen jaren leefde. Het was onontkoombaar dat in die tijd de strijd gericht werd op verbetering van de levensomstandigheden al had hij ook toen reeds ten doel de verheffing van de mens.

Het is verheugend dat, niet in de laatste plaats als vrucht van die strijd van de socialistische beweging, in het lot van de werkende mens althans zoveel verbetering is getreden, dat het nu mogelijk is aan de ontplooiing van de mens ruimere aandacht te schenken.

Is dit een teken dat de materiële toestand van de grote massa bevredigend is geworden? De voorgaande hoofdstukken bewijzen het tegendeel! Dat desondanks naast de bestaanszekerheid de zingeving aan het bestaan centraal is komen te staan, tekent het bovengenoemde besef, dat de cultuur niet iets is dat voor „beter tijden" gereserveerd kan worden.

Het zou trouwens in hoge mate van kortzichtigheid getuigen, indien het verband tussen economie en cultuur alleen maar werd gezien in deze zin, dat cultuur een bepaalde mate van welvaart vereist. Inderdaad is de materiële welvaart er om het de mens mogelijk te maken zedelijke verantwoordelijkheid te dragen en zich alzijdig te ontplooien. Aan de andere kant: de invloed van de sfeer in het bedrijf, van een inzicht in het belang van de verrichte arbeid, van een vreugdevolle vrije-tijdsbesteding, op de productiviteit van de arbeid is algemeen bekend, zo nog niet algemeen erkend. Het belang van goed algemeen onderwijs, een gedegen vakopleiding, een hoog ontwikkelde

wetenschap, voor ons productief vermogen is duidelijk. En tenslotte is de ontplooiing van de mens een van de wezenlijke voorwaarden voor het scheppen van goede menselijke verhoudingen. Zo gezien is onze welvaart in even grote mate afhankelijk van toneelleven en kunstbeoefening als van de productie van gloeilampen en de aanleg van verkeerswegen.
Het is hier niet de plaats om in te gaan op vragen naar het wezen en de wortels van onze cultuur. Feitelijk is „cultuur" het gehele samenstel van menselijke verworvenheden: alles wat de mens geschonken is en wat hij heeft gemaakt; taal, maatschappelijke en politieke instellingen, techniek, zeden, omgangsvormen en onderlinge waarderingen, godsdienst, kunst, wetenschap. In onze verkeerswetten, onze huizenbouw, onze bepalingen omtrent koop en verkoop, in de regeringspublicaties en de exportverpakking schuilt evenzeer cultuur als in de muzieksubsidies en de schilderijententoonstellingen. Op dat alles immers zet de mens zijn eigen in de gemeenschap gevormd stempel; enerzijds om zich te bevrijden van banden welke hem knellen, anderzijds om zijn lot te richten volgens de normen welke hij aanvaardt en eerbiedigt.
Het gaat ons in dit deel van het Plan om de cultuur in engere zin: het geheel van geestelijke waarden en producten; om de cultuur-overdracht in en buiten de school, om de recreatie, om de wetenschap en de kunst. En daarbij mede om de vraag of deze cultuur aanwezig zal zijn bij slechts een kleine groep van cultuurdragers, hetzij scheppers hetzij genieters van cultuur, dan wel eigendom is van allen, of zij in het volk en de gemeenschap verworteld is. Wie — vanuit welke diepste fundering dan ook — aan de mens, aan èlke mens, eerbied toedraagt, zal slechts tevreden kunnen zijn met een toestand waarin dan ook elke mens gelegenheid krijgt zijn persoonlijkheid te ontplooien en de gemeenschap te dienen. De taak kan dan geen andere zijn dan de opbouw van een in de gemeenschap verweven cultuur.
Daarvoor zullen in de volgende hoofdstukken een aantal richtlijnen worden gegeven, welke in dit dynamische leven uiteraard niet méér doen dan een richting aanduiden, en welke in de eerstvolgende jaren nader bestudeerd, uitgewerkt en verdiept zullen moeten worden.
Men kan over ontplooiing van de mens en over zin van het bestaan niet spreken, zonder daarbij te denken aan de overtuiging en de levensfundering van die mens. Indien in de volgende beschouwingen de terreinen van geloofsovertuiging en levensbeschouwing grotendeels onbetreden blijven, geschiedt dit derhalve niet omdat het innig verband van de ontplooiïng van de mens daarmede niet ten volle zou worden erkend. Een actieve cultuurpolitiek, zoals zij in deze hoofdstukken verstaan wordt, heeft niet tot doel voor de mens een antwoord te geven op de vragen omtrent geloofsovertuiging en levensbeschouwing: het ligt in het voorgaande besloten dat zij wel tot taak heeft de volledige mogelijkheid tot beleving, verering en getuigenis, zover deze niet strijdig is met de eerbied voor de overtuiging van anderen, te waarborgen en te steunen.
Het voorspellen van 's werelds culturele ondergang is reeds jarenlang een geliefkoosd tijdverdrijf en in onze dagen schijnt de ene doodsklok voor, de

andere na, over de cultuur te luiden. Het is niet ondienstig te beginnen met de vaststelling dat veel van deze geluiden voortspruiten hetzij uit conservatisme, hetzij uit een romantische, maar onwerkelijke verering van voorbije tijden.
De banden, waarin de mens voorheen gekneld was, waren niet weinig talrijk. Tradities, vaak verduft en tot sleur geworden, beheersten de verhouding tussen werkgever en werknemer, tussen man en vrouw, tussen ouders en kinderen, tussen stad en platteland, tussen moederland en overzeese gebieden, tussen eigen land en andere naties. De macht der bevoorrechten over de verworpenen dezer aarde liet aan de laatsten veelal bitter weinig ruimte om de persoonlijkheid te ontplooien. Vorstendom, adel en geestelijkheid hebben vaak de mens in een ban gevangen en gehouden, die weinig met de menselijke waardigheid in overeenstemming was. Dorpse bekrompenheid en kleinsteedse achterklap hebben levens gebroken, die in dorpse gemeenschap en kleinsteedse warmte waren gevormd. De kunst was allerminst een zaak van gans het volk, maar inderdaad de room op de koffie van weinigen inplaats van dagelijks brood voor allen.
Dat de mens van vele van deze knellende banden is bevrijd is slechts als winst te beschouwen. Een bevrijding die, waar zij slaagde, bovendien gepaard ging met de opkomst van een aantal nieuwe bindingen: arbeidersbeweging, boerenbonden, vrouwenbeweging, sport, jeugdbeweging, coöperatieve organisaties en tal van andere organisaties van religieuze, sociale, culturele, paedagogische aard. Zij hebben op de oude bindingen vóór, dat zij doorgaans berusten op een bewust streven, waar talrijke oude bindingen berustten op een onbewust blindelings of berustend volgen.
En toch bedreigen de mens cultureel grote gevaren in diezelfde maatschappij, die hem zovele mogelijkheden tot ontplooiïng verschaft.
In velerlei opzicht waren vroeger arbeids-, leef- en geloofsgemeenschap nauw met elkaar verweven en hadden zij bepaalde cultuurkenmerken gemeen. Er waren algemeen geldende normen, die in de arbeidsgemeenschap golden, in dorp en stad, die de kunst inspireerden en deze kunst ook voor ieder bevattelijk maakten. Het is duidelijk dat dergelijke gemeenschappelijke normen een bepaald gevoel van „gemeenschap" in de hand werkten en deden voortbestaan, al dient men wel te bedenken, dat de wereldlijke cultuur ook toen in niet geringe mate klassecultuur was.
Dit gemeenschapsgevoel is op zeer vele terreinen verloren gegaan. De „gemeenschap" is vervangen door de „samenleving", de levensgemeenschap maakte plaats voor de organisatie, die rationeel van karakter is en berust op de vrije keuze van de eenling die naar eigen wil kan komen en gaan.
De gezinsband is losser geworden, deels door interne factoren als de verminderde betekenis van het gezin als productieve en consumptieve eenheid, deels door externe factoren, als de ontwikkeling van verkeerswegen en vermaaksmiddelen. De geloofsgemeenschap heeft gestreden en strijdt nog tegen de sociale en culturele gevolgen van industrialisatie, grote-stadsvorming, verbreiding van kennis en vergroting van bestaanszekerheid. De leefgemeenschap is verbroken voor velen die in de eenvormige massa van de grote stad,

met veel licht en weinig warmte, zijn terecht gekomen. De arbeidsgemeenschap kon geen stand houden in het vertechniseerde massale productieproces, waar de administratie kwam te staan tussen leiding en uitvoering, waar het tempo geen tijd liet voor de kameraadschap, en de deelbewerking geen ruimte liet voor de voldoening, welke uit het zelf scheppen voort kan vloeien.
Zo ontwikkelde zich in een maatschappij, die sterk gemechaniseerd en steeds meer gecompliceerd werd, een proces van vereenzaming en verwarring, waarbij de mens steeds meer van zijn oude gemeenschappen kwam los te staan en die gemeenschappen, voor zover aanwezig, geen harmonische eenheid, geen eigen levensstijl meer toonden.
De gevolgen daarvan voor het culturele leven demonstreren zich op schier elk terrein. Het onderwijs, intellectualistisch en formalistisch, „brengt ons noch tot cultuur, noch tot elkander, noch tot God", om de puntige kenschetsing van Van der Leeuw aan te houden. De vrije tijd, een zegen voor de mens, wordt een vloek voor hen die hem moeten doden in plaats van hem te kunnen besteden. De kunst heeft dikwijls geen contact met het volk, en verkeert in de positie van „geduld worden", wat zijn invloed op de sociale omstandigheden van de kunstenaar niet mist. De ontspanning wordt meer en meer passief en wordt een willoos ondergáán in plaats van een scheppen en genieten. De smakeloosheid en het gebrek aan fantasie bloeien zowel aan de openbare gebouwen als in de huiskamer. De imitatie speelt een steeds groter rol. De enorm ontwikkelde reclame, een factor van niet te onderschatten betekenis, leert de mens hoe zich te gedragen, meer en meer zelfs in de vorm van het anonieme bevel. Wat vroeger ontsproot uit de gemeenschap, wordt nu geleverd door de industrie, ook door de vermaaksindustrie: vele mensen leven volgens het plaatje.
In deze situatie staat de socialistische beweging voor de wezenlijke en onontkoombare taak een belangrijke bijdrage te leveren tot een nieuw algemeen cultuurbesef, waarin de menselijke verhoudingen gekenmerkt zullen zijn door samenwerking en solidariteit, waarin de middelen tot cultuuropvoeding en cultuuroverdracht in ruime mate aanwezig moeten zijn; en waarin tevens een onaantastbaar richtsnoer moet zijn het streven naar gelijke kansen voor allen om met deze middelen in aanraking te komen. Een cultuur kortom, waarin de mens gemeenschapsmens zal kunnen zijn, juist doordat zijn menselijke persoonlijkheid en waardigheid in die gemeenschap niet ten onder gaan.
De ontwikkeling van de socialistische beweging tot een federalistische volksbeweging draagt tot de verwezenlijking van dit streven bij. Hoezeer alle in dit Plan voorgestelde maatregelen ook noodzakelijk zijn, hun effect zal te gering zijn als de groei van een nieuwe maatschappij ook niet gepaard gaat aan de groei van een nieuwe mens, die zowel een ontembare vrijheidsdwang als een groot solidariteitsbesef kent. Een beweging, welke alle geestelijke overtuigingen en maatschappelijke groepen op één maatschappelijk ideaal verenigt, kan daartoe een belangrijke stimulans vormen.
Wie naar een verdieping van het cultuurbesef wil streven zal daarbij een

veralgemening noch een verbijzondering kunnen missen. Een algemener worden van een nieuw cultuurbesef is noodzakelijk opdat elkeen, tot welke groep hij ook behoort en welke plaats hij ook inneemt in de gemeenschap, daaraan deel heeft, en op de voor hem geëigende wijze ook daaraan kan bijdragen. Een verbijzondering is nodig, omdat een rijker ontplooiing slechts mogelijk is, als de verscheidenheid van individuen en groepen groter speelruimte krijgt. Veralgemening naar te omvatten groepen, verbijzondering naar het karakter zijn geen tegenstelling, doch eerder elkanders aanvulling. Ons volk mag niet verdeeld worden in los van elkaar levende groepen: geen enkele leer en geen enkele wijsbegeerte eist dit. Eerbied voor de levensovertuiging is slechts dan een hoog beginsel indien het niet misbruikt wordt in gevallen waar de levensovertuiging niet reëel in het geding is.
De socialistische beweging in ons land, waarvan wij de cultuurtaak hier boven kort trachtten aan te geven, maakt dit proces van veralgemening en verbijzondering ook zelve door. Bewuster dan vroeger onderkent zij — en erkent zij daardoor — de verscheidenheid van ons volk naar levensbeschouwing. Deze erkenning zal men telkens in dit Plan terugvinden. Doch ook — even bewust — wil de socialistische beweging een alles omvattende beweging zijn, en tracht zij, waar verscheidenheid tot gescheidenheid werd, deze laatste te doorbreken en wel met name op het politieke terrein door velen te verenigen op één politiek program, zonder te vragen naar afkomst, ras of geloofsovertuiging.

GELIJKHEID VAN KANSEN

Een cultuurpolitiek, die gericht is op de ontplooiing van de mens in de gemeenschap, heeft zich bezig te houden met de vraag, hoe de maatschappelijke voorwaarden van deze ontplooiing kunnen worden verzekerd. Zij stelt ons voor het vraagstuk van de gelijkheid van kansen.
Tot voor betrekkelijk korte tijd bestond in vele kringen de overtuiging, dat het voor begaafde naturen mogelijk was om snel op de maatschappelijke ladder omhoog te klimmen. Men had de indruk dat veelvuldig opklimming van personen van de ene positie naar de andere en een gemakkelijke verandering van positie van de ene maatschappelijke sector naar de andere voorkwam. Onderzoekingen hebben aangetoond, dat dit in elk geval voor Nederland niet juist is. Trouwens ook voor de meeste andere landen geldt dat de sprookjesachtige carrière van krantenjongen tot millionair meer het sprookje dan de sociale werkelijkheid typeert. In ons land met zijn sterke neiging voor traditie en zijn ontzag voor de bestaande maatschappelijke waarderingsschalen is de maatschappelijke beweeglijkheid al bijzonder gering.
Ongetwijfeld is een der hoofdoorzaken daarvan geweest de geringe toegankelijkheid van het middelbaar en hoger onderwijs, dat vrijwel tot een monopolie werd voor een kleine groep. Doch de stijging op de maatschappelijke ladder is niet alleen afhankelijk van het bezit van wetenschappelijke graden. Andere factoren zijn mede-bepalend. Het milieu waaruit men voortkomt kan

een prikkel zijn om vooruit te komen, maar ook een rem. De traditie speelt dikwijls een grote rol: voor sommige ouders staat bij de geboorte al vast welk beroep het kind zal gaan uitoefenen. De belangrijkste rem op de stijgingsmogelijkheden naast de ongelijkheid van opleidingskansen vormen echter de klasseschеidingen en klassevooroordelen.

Elke maatschappelijke structuur wordt gekenmerkt door een aantal sociale groepen met een eigen levenswijze. Het is van belang daarbij onderscheid te maken tussen standen, dikwijls een beroep aanduidend, die het verschil in maatschappelijke functie weergeven en klassen, die het verschil in economische positie en in welstand aangeven. Klassen en standen plachten in het verleden veelal samen te vallen, waarbij het behoren tot een hogere stand gepaard ging met het beschikken over grotere rijkdom.

Vrijwel alle klassen vertonen een neiging tot afsluiting. Deze afsluiting krijgt bij de hogere klassen gemakkelijk het karakter van een gesloten kaste-stelsel. Het is het bestaan van deze kaste-geest in onze maatschappij, die tot dusverre met name ook voor begaafden uit een andere klasse, een sterke belemmering vormde voor het stijgen op de maatschappelijke ladder. Omgekeerd is dikwijls ook een hoog opzien tegen de andere stand bij de „lagere" klassen aanwezig.

Het kapitalistische tijdperk is in hoge mate gekenmerkt geweest door scherpe klasse-onderscheidingen en klasse-tegenstellingen. Zij leiden tot haat en afgunst en vervreemden de mensen van elkaar. Het streven naar gemeenschap, dat in het socialisme centraal staat, vereist een opheffing van die klasse-tegenstellingen, mede terwille van de cultuur.

Om deze opheffing te kunnen bereiken is in de eerste plaats een grotere gelijkheid van opleidingsmogelijkheden nodig, en vervolgens, dat die begaafden, die zich dank zij deze gelijkheid hebben kunnen ontwikkelen, ook de posities kunnen innemen waarop hun begaafdheid recht geeft.

Dat vergt een breuk met het superioriteitsbesef, zoals dat thans nog in verschillende milieu's bestaat. Begrippen als „niet beneden je stand trouwen" en „stand ophouden" geven er uitdrukking aan. Het vergt ook een doorbreking van het complex van opvattingen, volgens welke de bezittende klasse ook de „betere stand" vertegenwoordigt. Het is thans nog zo, dat wie veel geld bezit, zich in morele zin meer kan veroorloven dan de arme drommel. Voor de rijke gaan nog altijd de meeste deuren open.

Standsverschillen zijn alleen aanvaardbaar in die zin dat zich op grond van verschil in werkzaamheid een verschil in levensstijl kan ontwikkelen, dat een bijdrage kan betekenen tot de veelkleurigheid van onze cultuur. Een beroepsgroep kan de drager zijn van hoge normen voor het maatschappelijk verkeer. De beroepseer van de moderne beroepen als artsen, accountants, advocaten en ambtenaren vormt een waardevol element, dat, waar het verbonden is met sociale bewogenheid, een opbouwende kracht in de gemeenschap kan vormen. Zodra een groep zich echter gaat afsluiten ontaardt de „stand" in een systeem van onderlinge bevoordeling met uitsluiting van anderen, met een verstarring van idealen en wordt zij tot een maatschappelijk kwaad. Het kenmerk van een „stand" zal dus ook nooit mogen liggen in een be-

paalde mate van welstand, die door de gemeenschap zorgvuldig zou moeten worden ontzien. Die mate van welstand dient bepaald te worden door de waarde van ieders prestatie voor de maatschappij, welke geen direct verband behoeft te vertonen met de cultuurwaarde van de levensstijl van die „stand". Beslissend voor de aanvaardbaarheid van zulke standsverschillen blijft echter, dat de maatschappelijke beweeglijkheid zo groot is, dat de samenstelling ervan voortdurend vloeiend blijft. Bij een grote mate van doorstroming verliezen de klasse-tegenstellingen uiteraard hun kracht. Niet doordat een gelijkvormige massa ontstaat, maar wel doordat het behoren tot een bepaalde sociale groep met een eigen levensstijl niet meer een zaak is van bezit en macht, maar van begaafdheid, karakter en vrijwillige keuze.

In vele kringen verwekt de voorstelling van een dergelijke op gelijke kansen en snelle doorstroming berustende maatschappij heftig verzet. Men vreest van een snelle stijging een doorbreking van de samenbindende krachten in onze maatschappij, voor zover die gevormd worden door traditie en groepsverband. Men vreest een verloren gaan van belangrijke culturele tradities, die in de thans leidende sociale groepen een voorname plaats innemen.

Een academisch gegradueerde is echter niet automatisch een cultuurdrager. Onze cultuur bestaat op grond van het in een bepaalde generatie actief aanwezig zijn van cultuurbesef. Dat cultuurbesef moet overgedragen en doorgegeven worden en de ontvankelijkheid daarvoor is niet allereerst een zaak van hersens en goede wil, maar van levensstijl en innerlijke beschaving, en deze zijn in alle lagen van de bevolking te ontwikkelen. Veel ook wat thans als beschaving geldt, is innerlijk voos en bestaat alleen uit een lege vormendienst van dikwijls belachelijke aard. Een snelle doorstroming kan het opruimen van deze kunstmatige vormen slechts bespoedigen.

Daarnaast wordt ook het argument gehoord, dat door een snelle stijging de „lagere" klassen verstoken zouden geraken van personen, die door hun grotere intelligentie juist aangewezen zouden zijn om aan deze groepen leiding te geven. Dit ver gezochte, typische klasse-argument houdt geen stand tegenover de feiten. De arbeidersbeweging heeft leiders gekend, voortgekomen uit de eigen rijen, en leiders, voortgekomen uit andere, intellectuele milieu's. Er is geen onderscheid te bespeuren noch in de aanhankelijkheid van de massa aan deze leiders, noch in de daardoor voor hen bestaande mogelijkheid hun invloed te doen gelden.

Overigens zal aan de behoefte aan kader voor de verschillende organisaties tegemoet moeten worden gekomen door uitbreiding van het algemeen vormend onderwijs en een voortgaande vernieuwing van onderwijsmethoden, die meer dan tot dusverre de gaven van verstand en karakter tot hun recht doen komen.

Democratie en gelijke kansen

Een snellere doorstroming in onze maatschappij is ook van belang voor het behoorlijk functionneren van onze democratie.

Er werken in onze maatschappij krachten, die drijven naar steeds verdergaande specialisatie en die dientengevolge aan een betrekkelijk kleine groep

van vakspecialisten in het bedrijfsleven, in het overheidsapparaat, bij de ontwikkeling van particuliere machtsmiddelen in vakbeweging, politieke partijen en organen van massa-beïnvloeding een overheersende plaats bezorgt. Hoewel gesteld mag worden dat deze groep van bewindvoerders tot dusverre in de democratieën niet de collectieve neiging tot uitbuiting heeft vertoond, die haar een typisch klasse-karakter zou geven, houdt toch deze ontwikkeling grote gevaren in. Deze gevaren kunnen slechts bestreden worden indien de selectie in de democratie zo goed mogelijk werkt. De technisch-economische ontwikkeling maakt het onvermijdelijk, dat op sleutelposities grote macht wordt geconcentreerd. Het wordt daarom van des te groter belang wie deze sleutelposities zullen bezetten.

In het bedrijfsleven wordt, zij het voor hogere posities dikwijls meer theoretisch dan practisch, de stelling gehuldigd, dat de juiste man op de juiste plaats moet staan. Dat is van belang zowel voor een goed resultaat van de arbeidsinspanning als voor de arbeidende mens zelf. Wanneer deze niet op de juiste plaats staat, wordt hij immers belemmerd in de ontplooiing van zijn kunnen en kennen. Bij het toepassen van de hierboven genoemde stelling is een herhaalde toetsing nodig of de werknemer niet bij het verrichten van ander werk beter op zijn plaats zou zijn, terwijl men evenzeer bij de bezetting van open posten zich nauwkeurig dient af te vragen wie van de beschikbare krachten moet worden gekozen.

In verschillende delen van het bedrijfsleven vindt selectie op deze wijze plaats. Voor de maatschappij als geheel, en met name waar het de vervulling van de leidende posten in onze samenleving betreft, kennen wij een dergelijk selectiesysteem nauwelijks. Onze maatschappij heeft zich tot dusverre zeer onvoldoende moeite gegeven om van de beschikbare bekwaamheden een zo goed mogelijk gebruik te maken. Dit geldt wel in het bijzonder t.a.v. de opleiding der jongeren. Het scheppen van gelijke kansen in onderwijs en bedrijfsleven vormt een voorwaarde voor het uitkiezen van de besten voor de leidende posten. Uiteraard zijn daarbij nog tal van andere voorzieningen noodzakelijk. Juist bij het scheppen van gelijke kansen geldt meer dan wellicht bij enige andere hervorming, dat de maatschappelijke verschijnselen in hun intensieve onderlinge samenhang moeten worden bezien. Geen enkel verschijnsel mag hierbij op zichzelf worden beoordeeld; de snellere stijging op de maatschappelijke ladder dient gepaard te gaan met een uitbouw van de organen en instellingen, die de selectie uitoefenen. Het feit dat onze samenleving zich eerst geleidelijk uit haar overgeleverde structuur van standen en klassen begint los te maken wreekt zich op 't ogenblik hierin dat ons inzicht in andere vormen van selectie dan die naar de positie der ouders nog ontoereikend is. Psychologische tests zijn, naar deskundigen ons mededelen, nog onvoldoende tot ontwikkeling gekomen om uitspraak te doen b.v. omtrent de geschiktheid van jonge mensen voor middelbare en hogere studie. Het is een eis van vooruitstrevende politiek dat het onderzoek naar wetenschappelijke methoden, welke de traditionele kunnen vervangen, zo veel mogelijk wordt bevorderd. Dat geldt voor school en beroepsleven, voor verenigingswezen en politieke partij.

Afsplitsing, afzondering en kaste-vorming, gepaard gaande met een neiging tot uitbuiting van de onderliggende groepen door de bovendrijvende laag, vormen, naar de geschiedenis ons leert, krachten die in elke maatschappijorganisatie in beginsel aanwezig zijn. De keuze voor een klassenloze maatschappij verplicht daarom tot voortdurende waakzaamheid ter voorkoming van klasse- en clanvorming door groepen van bewindvoerders, of welke andere groep zich daartoe zou willen opwerpen. Nodig is ook dat bij erkenning van de waarde van uiteenlopende levensstijlen voor verschillende sociale groepen er een hecht menselijk contact tussen de leden van deze groepen bestaat: contact tussen ingenieur en arbeider, ambtenaar en burger, hoofd- en handarbeider, leider en geleide. Hervorming van de maatschappij door het scheppen van gelijke kansen dient daarom gedragen te worden door een omvorming van de geest in de zin van een besef van solidariteit van mens tot mens, onafhankelijk van wat iemand verdient of doet. De overheid zou daarbij vóór kunnen gaan door afschaffing van of democratisering in de uitreiking van onderscheidingen. In hetzelfde vlak ligt het betrekken van alle groepen van de bevolking bij officiële ontvangsten en festiviteiten. Men denke b.v. aan het betrekken van de arbeiders bij het gereedkomen van grote werken.

De kennis en het inzicht, die thans voor de vervulling van de leidende posten in onze samenleving noodzakelijk zijn, kunnen dikwijls slechts verworven worden met behulp van middelbaar en hoger onderwijs voor zover dit kennis en inzicht verschaft. Het ligt voor de hand, dat voor het verkrijgen van dat onderwijs, waaraan de gemeenschap grote bedragen ten koste legt, de meest begaafden moeten worden uitgekozen. Daarvan is echter geen sprake. Met een beperkte uitzondering beslist naast de zeer slechte maatstaf van toelatings- en eindexamens de rijkdom van de ouders tot dusverre over de vraag welke kinderen voortgezet of hoger onderwijs genieten. Dit is ontoelaatbaar, in de eerste plaats omdat het volstrekt in strijd is met de overtuiging, dat elk kind gelijke kansen verdient te hebben tot het deelhebben aan het leven van de gemeenschap. Niet de portemonnaie van de ouders, maar intellectuele en karaktereigenschappen dienen te beslissen over de kansen, die iemand krijgt om zijn gaven te ontplooien. Het lijdt geen twijfel of hiermee is ook een groot stuk levensgeluk gemoeid. Vele begaafde arbeiderskinderen voelen zich in hun rechtsgevoel gekwetst, omdat zij niet of ten koste van grote offers de kansen kregen die anderen en wellicht minder begaafden wel en veel gemakkelijker kregen. Omgekeerd worden velen, die eigenlijk de begaafdheid missen voor een bepaalde post, gedoemd krampachtig boven hun intellectuele stand te leven.

Bovendien wordt aan het welvaartspeil van de gehele gemeenschap ernstige schade toegebracht door het op deze wijze niet ontwikkelen van aanwezige begaafdheid. Deze verspilling of „vermorsing" van intellect is een luxe, die de West-Europese samenleving zich in de 20e eeuw niet meer kan veroorloven.

Maar bovenal betekent de klasse-scheiding in opleidingskansen uit cultureel oogpunt een doorkruising van de scheppende ongelijkheid van de mens,

opgesloten in zijn uiterst veelvormige aanleg, door een remmende ongelijkheid. Handhaving van die klasse-indeling betekent een gevaar voor de cultuur. Cultuur is een product van scheiding en schifting, van anders-zijn en gemeen-hebben, van ontmoeting en vervreemding, kortom van ongelijkheid, maar deze ongelijkheid kan slechts in cultuur uitbotten wanneer zij de afspiegeling is van de verscheidenheid van de menselijke aanleg. Wordt de natuurlijke ongelijkheid, zoals in onze huidige maatschappij bij de opleiding geschiedt, overwoekerd door een kunstmatige ongelijkheid in de vorm van een machtsoverheersing van de bezittenden, dan worden daarmede aan de cultuur scheppende krachten ontnomen. Eén der belangrijkste voorwaarden voor culturele opleving is daarom de gelijkheid van kansen, die niet uitloopt op eenvormigheid, maar op een grotere, andere en natuurlijker verscheidenheid dan onze samenleving thans kent.

OVERHEID EN CULTUUR

De conclusie uit de hiervoor aangegeven opvattingen t.a.v. de taak van de overheid ligt voor de hand. Het is ondenkbaar dat een overheid, wier plicht om voor het welzijn van haar burgers in algemene zin te waken door geen zinnig mens ontkend wordt, zich aan het geestelijk welzijn van die burgers niets gelegen zou laten liggen. Op verschillende culturele gebieden zijn zulke grote gemeenschapsbelangen in het geding, dat de beheersing daarvan niet gelegd mag worden in handen van particuliere organen alleen.
Er zijn velen, die schrikken zodra de woorden Overheid en Cultuur in één zin gebruikt worden. Zij mogen bedenken, dat het beeld van de overheid, die zich niet met de cultuur bemoeit, altijd een vals beeld is geweest. Zulk een overheid heeft nimmer bestaan. In de maatschappij zijn economische en sociale verhoudingen en ook de cultuur, altijd in beweging. Een overheid die deze verschijnselen op hun beloop zou laten sanctionneert in feite de ontwikkeling, welke op grond van bepaalde machtsverhoudingen gaande is. Een dergelijke „neutrale" politiek is óók een politiek, en vaak een heel wat willekeuriger dan het bewuste en gerichte beleid.
Het volstrekt willekeurige van een onthoudingspolitiek blijkt ook wel hieruit dat naar een toch waarlijk niet onbelangrijk deel van de culturele sector, nl. het onderwijs, de overheid reeds gedurende eeuwen haar regelende hand heeft uitgestrekt. Er is geen enkel redelijk argument om te verdedigen dat de overheid haar zorg wel dient te geven aan het aanleren van rekenkundige reeksen, en niet aan het leren genieten van de Negende Symphonie . . .
Eerst langzaam heeft zich dit inzicht echter baan gebroken. Lange jaren heeft de overheid zich beperkt tot het afweren van wat ongewenst was en van, na accoordbevinding, toelaten van wat door particulieren werd verricht. Een politiek, die evenwel even onhoudbaar bleek als het laissez-faire op het terrein van het sociale en economische leven, en die moest overgaan in een meer positief gerichte cultuurpolitiek, welke aanvankelijk in hoofdzaak subsidiepolitiek was. Het eerst brachten in ons land gemeentebesturen deze lijn tot ontwikkeling, later volgde het landsbestuur. De overheid kreeg

meer belangstelling voor de eigen werkzaamheden der vrije verenigingswereld op cultureel gebied, moedigde deze aan en begon hier en daar met geld te steunen. De stap van deze meer positief gerichte cultuurpolitiek naar de werkelijk actieve cultuurpolitiek betekende de stap van de belangstelling voor de tekorten naar de belangstelling voor de tekortkomingen. Een stap, welke groter is dan hij lijkt, omdat hij bij de overheid de aanwezigheid vereist van een duidelijk besef van de redenen, waarom een positieve houding noodzakelijk is, en een helder inzicht in de weg, welke gevolgd moet worden om de zorg voor de cultuurgoederen van de burgers niet tot een dode letter te maken. Actieve cultuurpolitiek vereist een doordrongen zijn van de verantwoordelijkheid voor de mens op al zijn levensgebieden.
Het zou intussen van weinig werkelijkheidszin getuigen om de ogen te sluiten voor de gevaren welke hier aanwezig zijn. De dictaturen hebben ons op dit gebied een les geleerd, welke niet misverstaan kan worden. De geestelijke vrijheid is ver te zoeken waar de overheid meent bij uitsluiting het recht te hebben haar burgers te leren wat zij mooi en lelijk, nuttig en waardeloos moeten vinden. Het scheppende element in de cultuur kan slechts in vrijheid gedijen; het genieten kan slechts naar eigen keuze geschieden.
Kan over dit principe gemakkelijk eenstemmigheid worden verkregen, de moeilijkheden ontstaan bij een nadere uitwerking ervan.
Daar is in de eerste plaats het feit dat sommigen, die hartstochtelijk de gevaren voor de geestelijke vrijheid van de overheidsbemoeienis naar voren brengen, met dezelfde hartstocht pleiten voor een — vaak preventieve en soms zelfs anonieme — censuur door andere organen, en over de gevaren daarvan merkwaardig lichtzinnig heenstappen, gevaren die in een democratisch bestel niettemin met dezelfde ernst in het oog moeten worden gehouden.
Met nadruk dient hier ook gewezen te worden op het feit, dat juist in het meest liberale bestel een bepaalde ordening zich altijd voltrekt, ook in de culturele apparatuur. Een ordening die dan evenwel niet is een doelbewuste, te controleren ordening, maar een geruisloze, welke bepaald wordt door financiële of andere macht van de ene groep boven de andere. Zulk een ordening heeft alle kenmerken van willekeur en onrecht en is in een socialistisch maatschappijbeeld bepaald niet denkbaar.
Er is ruimte voor de mening dat een overheid, tot wier taak het „opdringen van het goede" niet gerekend mag worden, evenmin tot taak heeft het „afhouden van het slechte". Deze aantrekkelijke stelling laat evenwel onbeantwoord de vraag waarom een overheid, wier verantwoordelijkheid stellig meebrengt dat zij haar burgers beschermt tegen apert ondeugdelijke waren, haar burgers onbekommerd zou moeten blootstellen aan ondeugdelijke geestelijke producten.
Het is duidelijk, dat de oplossing van deze tweestrijdigheid niet in een formule is vast te leggen. Voor het democratisch-socialisme staat echter vast, dat, waar een ordenende taak aanwezig is, deze mede bij de gemeenschap behoort te berusten, omdat zij nauw daarbij betrokken is. De geestelijke vrijheid — en dan niet in de zin van de vrijheid van hem die over de ruimste

middelen beschikt – zal gewaarborgd blijven indien de overheid zich tot het trekken van grote lijnen beperkt, datgene wat uit de maatschappij opkomt, ook aan experimenten, steunt, stimuleert, coördineert en subsidieert; indien zij haar beslissingen en de overwegingen daartoe openbaar maakt, en voortdurend aan het critisch oordeel van de maatschappelijke organen en van de volksvertegenwoordiging blijft onderwerpen. Het kan nauwelijks voor bestrijding vatbaar zijn dat de geestelijke vrijheid dan vrij wat beter gewaarborgd is dan onder de huidige, willekeurige en subjectieve, en bovendien oncontroleerbare ordening. In het oog dient echter te worden gehouden, dat èlk overheidsingrijpen kàn leiden tot onduldbare geestelijke dwang, zodat tenslotte de culturele opvoeding steeds weer het beste middel zal blijken om te weren, wat verdient geweerd te worden.
In de bestaande maatschappelijke situatie, gesteld tegenover de hiervoor geschetste problemen, heeft de overheid, zelfs indien men principieel voorzichtig tewerk wil gaan, een grote verantwoordelijkheid en een daaruit voortvloeiende – niet uitvoerende, maar organiserende – taak, welke zij mede kan doen verrichten door de nog te noemen „nieuwe organen". Het behoort mede tot de taak van de overheid om de cultuurgoederen, welke de geschiedenis de mens heeft overgeleverd, te beschermen en te beveiligen. Naast dit verleden is daar echter het levende heden en de toekomst, welke vereisen het scheppen van voorwaarden voor een culturele opbloei, èn het scheppen van de mogelijkheden dat een zo groot mogelijk aantal burgers deel heeft aan het culturele leven.
De maatschappelijke ontwikkeling heeft deze taak aan de overheid toebedeeld, alleen reeds door de financiële aspecten. Op alle terreinen van het culturele leven zijn dermate grote sommen gelds vereist, dat deze niet meer door particulieren kunnen worden opgebracht. In het onderwijs ontstaan nieuwe methoden, taken en opvattingen. Jeugdbeweging en sport breiden zich in snel tempo uit en daarmede haar behoeften. De grote kostbaarheid der wetenschappelijke instellingen, de steeds verdergaande specialisering en de toeneming van het gebruik dat er van de wetenschappelijke instellingen wordt gemaakt, maakt de opbouw van een steeds duurder apparaat nodig. Opbloei en sociale en regionale spreiding van de kunsten stellen grote financiële eisen.
Het valt op zichzelf niet te betreuren dat deze ontwikkeling, gepaard aan een herverdeling van het maatschappelijk inkomen, oorzaak is dat de bronnen voor deze bevordering van de cultuur niet meer uitsluitend van particuliere zijde kunnen vloeien. Zulks betekende immers vaak een wetenschapsbeoefening in dienst van bepaalde belangen, een onderwijs dat voor de een veel meer offers meebracht dan voor de ander, een afhankelijkheid van de kunsten van het maecenaat dat, met gulle erkenning van het prachtige werk door individuen verricht, toch veelal betekende een afhankelijkheid van de broodheer en een sociaal onaanvaardbare positie van de kunstenaar.
Intussen is daarmede niet het laatste woord gesproken. De methode van cultuurfinanciering blijft een vraagstuk dat bijzondere aandacht verdient, evenals dat van de organisatie van de overheidsactiviteit.

De zorg voor een bepaald gebied van het maatschappelijk leven eist een organisatie, vanuit welke zich die zorg kan voltrekken. Wie aan de overheid een taak toekent op cultureel terrein – en in het voorgaande is die taak gesteld – heeft de plicht het daarvoor noodzakelijke apparaat te scheppen.
Dat betekent in de eerste plaats een departementale organisatie, welke met die taak in overeenstemming is. Zulks is voor de oorlog nimmer het geval geweest en is thans nog nauwelijks het geval, hoewel er een verandering ten goede is. Maar nog te veel is het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen in feite een Ministerie van Onderwijs „met een klein cultureel aanhangsel", zoals eens door een Minister van dit Departement is gezegd. En dan nog is dit Ministerie van Onderwijs al te veel een puur administratief lichaam met een aantal geïsoleerde onderwijsafdelingen. In de toekomst zal het Ministerie een centrum van doelbewuste bevordering en ontwikkeling moeten zijn, waar de beste deskundigen de Minister bijstaan en van waaruit nauwe verbindingen met de verschillende sectoren van het culturele leven moeten worden onderhouden. Elke tak van cultuur zal daar haar eigen afdeling moeten hebben; dat zo'n afdeling gekenmerkt wordt door een zekere wellicht wat eenzijdige liefde voor háár tak van cultuur, lijkt onvermijdelijk, maar niet ongewenst, mits vermeden wordt dat een concurrentiesfeer ontstaat.
Intussen is uit het voorgaande duidelijk gebleken, dat het stellen van taak en verantwoordelijkheid van de overheid noch betekent de wens tot, noch de noodzaak van een verambtelijking van de cultuur, welke even rampzalig zou zijn als een vercommercialisering, zoals wij thans in vele opzichten kennen.
De onderlinge doordringing van staat en maatschappij gaat steeds verder. Geen maatschappelijke instelling is denkbaar, welke niet geraakt of beinvloed wordt door de overheid. Geen reële uitvoering van de overheidstaak is meer denkbaar zonder nauw contact met, advies van, stimulering door de maatschappelijke organen. Op sociaal-economisch terrein is daar, althans in opzet, de consequentie van getrokken in de P.B.O.
Het is de hoogste tijd, dat zulks ook op cultureel terrein geschiedt. Het nalaten daarvan houdt het grote gevaar in, dat de cultuur zal verdorren hetzij onder een goed-willende maar dodelijke bureaucratie, hetzij onder een winst-willende maar even dodelijke zakelijkheid.
In de volgende hoofdstukken zal voortdurend sprake zijn van het in het leven roepen van nieuwe of het geven van grotere bevoegdheden aan bestaande „Raden" – als een Onderwijsraad, een Radioraad, een Kunstraad enz. Deze Raden zullen dienen te bestaan uit vertegenwoordigers van de overheid en van de maatschappelijke organen en groepen, welke op het desbetreffende gebied werkzaam zijn. Enkele gemeenten hebben reeds een organisatorische samenwerking tussen gemeente en culturele organisaties tot stand gebracht; een systeem van provinciale en gemeentelijke vertakkingen van de landelijk werkende raden is ook zeer wel denkbaar.
Te allen overvloede moge er daarbij op gewezen worden, dat elke gedachte aan een corporatief staatsbestel of een „radenmaatschappij" ons daarbij

vreemd is. Het gaat hier om een practische vorm, dienende om het beheer over onze cultuurgoederen te onttrekken zowel aan een uitsluitend ambtelijk als aan een uitsluitend commercieel apparaat en zelfs aan de macht van uit idealisme opgekomen en levende, maar een betrekkelijke monopoliepositie verworven hebbende, groepen. Deze practische vorm wordt geheel gedacht binnen het raam van het democratisch bestel dat wij kennen.
De op cultureel terrein zich bewegende raden zullen evenals de bedrijfschappen verordenende bevoegdheid moeten bezitten, en een vaste plaats in het maatschappelijk leven moeten verkrijgen. Zij dienen bij de wet te worden ingesteld, in welke wet tevens hun opdracht zal moeten worden verankerd. Die opdracht zal dus naast van adviserende en uitvoerende, ook van regelende aard kunnen zijn. De verordeningen zullen onderworpen moeten zijn aan een goedkeurings- of vernietigingsrecht van de Kroon.
Tenslotte: als overkoepelend orgaan boven de raden wordt gedacht aan een Algemeen Culturele Raad als centrum waar de activiteit van de Raden besproken en gecoördineerd kan worden.

FINANCIERING DER CULTUUR

Intussen — hoe noodzakelijk een doeltreffende organisatie voor de cultuur ook is — zonder behoorlijke financiële mogelijkheden is een opbloei der cultuur niet denkbaar. Noch de positie van de culturele instellingen, noch die van de scheppers en vertolkers van de cultuur, mag zijn de positie van iemand die van — uit welke te loven motieven ook geschonken — gunsten en onzekere baten afhankelijk is om net het hoofd boven water te kunnen houden . . .
Intussen valt niet te betwisten dat deze positie de meest voorkomende is. De grotere bedragen, welke de cultuur vergt, alsmede de herverdeling der inkomens, zijn oorzaak, dat de groepen en klassen welke vroeger belangrijke bedragen ter beschikking stelden, de „maecenaats"functie niet meer kunnen uitoefenen. Nieuwe groepen zijn daarvoor niet in voldoende mate in de plaats getreden, al treedt het bedrijfsleven hier en daar als financier in de culturele sfeer op. Men zou zich kunnen denken, dat een in de gemeenschap verankerde cultuur, haar financieel fundament niet meer vindend in de maecenaatsvorm (de steun dóór en het monopolie vóór weinigen), een brede „markt" zou krijgen in een grote delen van het volk omvattende groep cultuurgenieters. „De kunst in heel het volk verankerd" zou tegelijkertijd kunnen betekenen dat heel het volk de kunst mogelijk maakt.

Cultuur in nood

Men moet zich echter realiseren dat daarvan nog geen sprake is. De culturele opvoeding van de oudere, maar ook die van de jongere generaties, is niet zodanig geweest dat een grote massa van offervaardige cultuurconsumenten is te verwachten. Hierin is ons onderwijs tekort geschoten en een verandering van de doelstellingen van het onderwijs — want daarop zou het neerkomen — is een zaak, die, zo zij al op korte termijn tot

stand zou kunnen komen, in geen geval op korte termijn vruchten afwerpt. De oude groepen zijn verdwenen; de nieuwe niet gevormd. De consequentie was dat de overheid moest bijspringen, maar dit is op zodanige wijze geschied, dat het beeld van degene, die nog net niet verdrinkt, nog steeds toepasselijk is.
De resultaten van de enquête naar de positie van de beeldende kunstenaars, in 1950 in opdracht van het Prins Bernhard Fonds gehouden, zijn overduidelijk. De universiteiten en hogescholen beschikken over krappe middelen; de positie der hoogleraren is bepaald niet ideaal. Het Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek heeft nog niet de helft ter beschikking van wat het nodig heeft. De schilders hebben hun markt verloren en leven op of onder de grens van de armoede, ondanks inkomsten uit steun of nevenarbeid.
Aan de oude uitvoerende kunsten (toneel, muziek, opera) besteedt de overheid in verhouding tot de vrije beeldende kunsten vrij veel geld; niettemin voeren ook deze een wankel bestaan, dat zich van reorganisatie tot reorganisatie voortsleept. Auteurs en componisten hebben het uitermate moeilijk. Het uitgeven van een gedichtenbundel is bijna een heroïsche daad geworden, en de literaire tijdschriften, waarin jonge schrijvers een kans kunnen krijgen, verdwijnen in angstig snel tempo. Van een nationale filmproductie in redelijke omvang is geen sprake; wel is de film het enige bedrijf met een zéér omvangrijke „markt"; de typische commerciële bedrijfsvorm houdt echter in dat bij lange na niet de cultuur hiervan profijt heeft. Bij het onderwijs leven nog talloze wensen, die meer gebouwen, meer leerkrachten en meer middelen eisen, maar die afstuiten op de krappe geldelijke mogelijkheden. Waar een zo radicale omvorming, uitbreiding en vernieuwing noodzakelijk is als bij ons in zovele opzichten falende en verouderde onderwijs, moeten geringe middelen verre tekort schieten.
Het feit, dat de overheid de verschaffing van een groot deel van de middelen voor de culturele zorg heeft overgenomen, heeft zeker nog niet een voldoende verruiming van de culturele mogelijkheden betekend. Deels is dit veroorzaakt door de bij sommige overheidsdienaren en gezagdragers nog steeds geringe belangstelling voor deze zaken; deels omdat de cultuur veelal een sluitpost was op de budgetten, die altijd aan conjunctuurschommelingen onderhevig waren. Op een vast fundament heeft de cultuur nimmer kunnen rusten; een constante financiële basis heeft zij niet gekend. De cultuur bleef de bedeelde; de ontwikkeling welke zich op sociaal terrein heeft voltrokken van „armenzorg" naar „sociale voorzorg" is aan haar voorbijgegaan. De kunst bleef afhankelijk van de gunst. Aan deze toestand is slechts een einde te maken door de cultuur een eigen financieel fundament te verschaffen. Hierbij dringt zich onmiddellijk de gedachte op aan de radio. Deze is het eerste culturele apparaat met een eigen financieel fundament: een wettelijke regeling met een bestemmingsbelasting (radioretributie). Zij is niet afhankelijk van toevallige gulheid of karigheid en zeker ook in mindere mate van het grillig spel van de conjunctuur.
De vraag moet worden gesteld of dit principe ook niet kan worden toegepast op een groter terrein. Wij stuiten hier echter op een groot aantal bezwaren

Bij een rechtstreekse bestemmingsheffing in de zin van de radioretributie — een „cultuurheffing" — zou het zeer moeilijk zijn aan te geven, wie wel en wie niet „aangeslagen" moeten worden, bij de radioretributie is dit een relatief eenvoudige zaak. Ook zou de heffing, wil men voldoende fondsen ter beschikking krijgen, vrij hoog moeten zijn, hetgeen een tegenstand zou veroorzaken welke het overheidswerk op het terrein der cultuur zou bemoeilijken. Om al deze redenen is een algemene bestemmingsheffing vrijwel uitgesloten te achten. Er is trouwens geen enkel bezwaar tegen, dat de overheid, gelijk ook thans geschiedt, belangrijke bedragen uit de algemene middelen ter beschikking stelt. Dat een grote verhoging van de bestede bedragen mogelijk is, volgt uit de aan het eind van het eerste deel van dit Plan gegeven cijfers over de mogelijke omvang en verdeling van het nationale inkomen in 1955.
Overigens is — ook zonder een directe bestemmingsheffing — verschaffen van een eigen financieel fundament voor de cultuur mogelijk, door het vormen van een „Cultuurfonds", waarin de bijdragen uit verschillende bronnen samenvloeien. De eerste bron zou dan kunnen zijn: de opbrengst van de vermakelijkheidsbelasting.
Deze methode lijkt doelmatiger dan de wel eens bepleite afschaffing van deze belasting, omdat door middel van het cultuurfonds de binnengekomen gelden „geleid" kunnen worden d.w.z. de leiding van het cultuurfonds verdeelt het totaal der inkomsten over de verschillende sectoren van het culturele leven. Het is wel zeker, dat de uitingen en sectoren, die veel belasting opbrengen, niet dezelfde zijn, die terecht de meeste gelden vragen. In het cultuurfonds behoeven niet de gelden te worden gestort, verkregen uit opbrengsten van „vermakelijkheden", waarmede het fonds geen bemoeiing heeft. Zo kan men b.v. de grote sector van de sport buiten de bemoeiing van het cultuurfonds laten vallen, doch dan is het billijk, dat de opbrengsten van de belasting uit sportgebeurtenissen ook ten goede komen aan de lichamelijke opvoeding en niet aan de cultuur in engere zin.
Dat het bij de vermakelijkheidsbelasting om aanzienlijke bedragen gaat, moge uit onderstaand overzicht blijken:

Overzicht van de opbrengst der vermakelijkheidsbelasting over 1950.

Opbrengst i.v.m. bezoek aan:		Door het publiek bestede toegangsprijzen:	
Bioscopen	f 12.993.000	Bioscopen	f 52.545.000
Sportverenigingen	„ 1.898.000	Sportverenigingen	„ 11.019.000
Toneeluitvoeringen	„ 741.000	Toneeluitvoeringen	„ 4.433.000
Concerten	„ 583.000	Concerten	„ 3.496.000
Overige vormen van vermakelijkheid	„ 4.953.000	Overige vormen van vermakelijkheid	„ 25.201.000
Opbrengsten, niet in verband met het aantal bezoekers	„ 2.192.000		
	f 23.360.000		f 96.694.000

De volgende — en waarschijnlijk belangrijkste — bijdragen voor het cultuurfonds zullen bestaan uit de door het Rijk, de provincies en de gemeenten te verstrekken gelden. Terwijl tenslotte waarschijnlijk van de zijde van particulieren en bedrijven zeer belangrijke bijdragen zouden zijn te verkrijgen, indien de overheid zou kunnen besluiten tot het vrijstellen van belastingheffing — geheel of gedeeltelijk — van dergelijke bijdragen.
Wanneer in het bovenstaande sprake is van „het cultuurfonds" worde wel begrepen, dat naast een algemeen nationaal fonds, provinciale en gemeentelijke fondsen dienen te bestaan. Deze locale en regionale fondsen kunnen worden gevoed uit bijdragen uit het algemene fonds, en uit regionale en plaatselijke inkomsten. Ook kan b.v. een deel van de locale opbrengst der vermakelijkheidsbelasting voor gemeentelijke fondsen worden gereserveerd. Ook andere mogelijkheden voor versterking van de gemeentelijke activiteit bestaan. Hierover beslisse iedere gemeente zelf. Zo mogen wij hier wijzen op wat de stad Wenen bij moeilijke financiële omstandigheden heeft ingevoerd. Boven de gewone vermakelijkheidsbelasting betaalt iedere koper van een toegangsbiljet voor een culturele gebeurtenis de zg. Kulturgroschen.
De onderlinge verhouding in de betekenis tussen algemene, provinciale en gemeentelijke werkzaamheid zal in de loop van de tijd aan wisselingen onderhevig zijn. Aangezien de belastingopbrengsten aan conjunctuurschommelingen zijn blootgesteld, zal reservevorming binnen de fondsen nodig zijn.

Taak van het fonds

Het bestuur van het algemene cultuurfonds — gevormd door de Algemeen Culturele Raad — zou, onder verantwoordelijkheid werkend van de Minister, een belangrijk deel van de taken, thans verricht door het Ministerie van O., K. en W., kunnen overnemen.

De taken van het fonds springen uit het voorgaande en uit de volgende hoofdstukken duidelijk naar voren:

1. Steun aan muziek, toneel en opera, gericht naar een groter toegankelijkheid voor ieder en naar een redelijk bestaan voor de kunstenaar.
2. Steun bij de uitgave van belangrijke literatuur.
3. Steun aan de vrije beeldende kunsten, o.a. door ruime opdrachten, tentoonstellingen en vooral door het stimuleren bij het onderwijs, zodat een nieuwe „markt" wordt geschapen.
4. Stimulering van een aesthetische uitvoering van bouwwerken. Aankoop, restauratie en behoud van cultuurmonumenten.
5. Financiering van waardevolle projecten bij pers, radio, film en televisie.
6. Bevordering van het kunstzinnige element bij de vervaardiging en de keuze van huisraad en gebruiksvoorwerpen.
7. Steun aan de organisaties die de vorming en de zelfwerkzaamheid bevorderen.

Bij elk dezer projecten is voorts van betekenis de bevordering van de mogelijkheid tot internationaal contact en tot het uitdragen in het buitenland van Nederlandse prestaties.
Als verdere taak van het fonds noemen wij nog de financiering van wetenschappelijk onderzoek, publicaties en proefschriften en van internationaal wetenschappelijk contact, voorts het steunen en bevorderen van het sociaal en cultureel onderzoek. Daarbij mag wel met name genoemd worden het wetenschappelijk werk op psychologisch en didactisch terrein, ten behoeve van het onderwijs uiterst noodzakelijk.
Door het instellen van een algemeen cultuurfonds is het misschien ook mogelijk te ontkomen aan twee grondbezwaren, welke de huidige overheidsbemoeiing in sterke mate aankleven. De tegenwoordige subsidiepolitiek heeft vaak het kenmerk van wat Van der Leeuw uitdrukte als „hier en daar een lik". Deze distributie van subsidie vertoont geen systeem: er wordt slechts bijgesprongen, waar een tekort is opgetreden. Een naar bepaalde doeleinden gerichte culturele zorg ligt er niet aan ten grondslag.
Ook de ervaringen met dat andere onderdeel der overheidsbemoeiing: het toekennen van prijzen, zijn niet gelukkig. De gevallen, waarin een ambtenaar of de Minister of Staatssecretaris zelf als kunstcriticus fungeerden, hebben weinig bevrediging geschonken. Daar waar de overheid prijzen beschikbaar stelt zal zij de keuze uit de in aanmerking komenden moeten overlaten aan een door haar te benoemen commissie.
De instelling van een cultuurfonds zou beide taken van de schouders van de overheid wegnemen en daardoor verantwoordelijkheden verleggen naar plaatsen, waar zij meer overwogen kunnen worden gedragen.
Hoezeer dit alles wezenlijke voorwaarde is voor een culturele opbloei, het zou een ontzaglijke verarming van het leven betekenen als de vrije arbeid, welke op dit gebied geschiedt in ontelbare organisaties, zou verdwijnen. Met liefde, hartstocht, pioniersgeest en volharding werken tallozen in hun vrije tijd aan hun idealen, die ieder op zichzelf bezien klein mogen lijken, maar die aan dit leven zijn bewogenheid en veelkleurigheid verschaffen. Het is allerminst de bedoeling dat deze arbeid door het cultuurfonds verdrongen wordt. Het fonds beoogt niet meer dan een taak in grote lijnen uit te voeren, te stimuleren, op gang te brengen, en te helpen waar gewenst. Het zal de werkzaamheid van de vrije organisaties niet beknotten, maar bevorderen en helpen uitbreiden.

DE ONTWIKKELING VAN DE MENS

JEUGD

In het voorgaande hoofdstuk is telkens de gelijkheid van kansen in een cultureel verantwoord milieu gesteld als een van de na te streven doeleinden. Deze gelijkheid van kansen te benaderen zal steeds van de grootste betekenis zijn voor de jongeren, die opgroeien. De vakbekwaamheid der arbeiders, de plichtsbetrachting der ambtenaren, de beslissingen over democratie of dictatuur in de politieke ontwikkeling, de diepgang der cultuur — dit alles wordt straks bepaald door wat thans de jeugd zich eigen maakt.
Het is op deze gronden, dat wij ons allereerst richten naar de vraagstukken van jeugd en onderwijs.
De leeftijdsverdeling van de Nederlandse bevolking gaf op 31 Mei 1947 het volgende beeld:

leeftijd	% van de bevolking
0–15 jaar	31,0
16–20 „	8,4
21–24 „	6,7
25–39 „	21,8
40 jaar en ouder	32,1

Hieruit blijkt, dat meer dan 45% van de bevolking tot jeugd en jongeren gerekend moet worden.
Men verneemt in Nederland nog wel eens stemmen, die zich verzetten tegen de opvatting dat de jeugd op een of andere wijze bijzondere aandacht moet hebben. Zij menen in de jongere generaties een verandering van mentaliteit te bespeuren, een verandering ten ongunste; een verruwing en vervlakking, een onverschilligheid en cynisme; en menen dan ertegen te moeten waarschuwen deze jeugd met veel zorg te omwikkelen wegens het gevaar van nog grotere verslapping. Het behoort ook tot de mode onzer dagen om klaagzangen te houden over het verval van onze jeugd. De mode is in zwang

op vrijwel elk congres en elke conferentie, speciaal daar waar de Europese cultuur het onderwerp is. Het behoud van de bestaande toestanden ten aanzien van de jeugd wordt ook door ons bepaald niet gewenst, maar met deze soort van klaagzangen schiet niemand iets op.
Het is een klassiek gezegde, dat de tijden veranderen en wij met hen. In een voorgaand hoofdstuk gaven wij reeds aan hoe veelal oude gemeenschappen, oude bindingen, oude normen vervallen zijn, om in een aantal gevallen — hoewel lang niet in alle — plaats te maken voor nieuwe bindingen en normen. Het is een gewoon menselijk verschijnsel dat velen, die een oude binding liefhadden, de verandering als een verlies beschouwen, zonder er voldoende oog voor te hebben, dat „anders" niet „minder" behoeft te betekenen.
Hetzelfde kan gezegd worden ten aanzien van de normen der jeugd. Wat zich voordoet als onverschilligheid is dikwijls niet anders dan een pantser voor gevoeligheid; wat zich aandient als cynisme kan in feite zijn nuchterheid en verbetenheid. Eigenschappen die noch te verwonderen noch te misprijzen zijn bij een generatie, welke in de crisis werd geboren, in de oorlogsdreiging opgroeide en in het verzet rijpte.
Daar komt bij, dat men van het verleden vaak een al te romantisch beeld schept. Het gehele leven is opener geworden dan in vroeger tijden; veel van wat toen de verborgenheid zocht, treedt thans vrijelijk in het openbaar. In vele gevallen is dit slechts een vooruitgang. Men hoede er zich dan ook voor zich door criminele statistieken, verslagen over zedelijkheid e.d. méér te laten verontrusten dan noodzakelijk is; immers voorheen kwamen zeer veel gevallen niet in statistieken en verslagen terecht — hetgeen niet betekent dat ze er niet waren.
Wie het leven van 1951 beziet met ogen van 1890 zal ongetwijfeld veel aantreffen wat hem verbaast en verdriet. De fout ligt echter niet bij de jeugd van 1951, maar in een verkeerd uitgangspunt. Zoals steeds leeft ook nu bij de jongeren een verlangen, willen en verwachten, dat, als het de goede wegen vindt, voor eigen ontplooiing en voor de gemeenschap van bijzondere waarde is.

Het gezin

De onvervangbare waarde van het gezin voor de opvoeding en vorming van het kind wordt in steeds bredere kring beseft.
Waar verpleging buiten het eigen gezin noodzakelijk is, probeert men tegenwoordig steeds bewuster in de opvoedingsinrichtingen het gezinsverband te imiteren of het kind zo spoedig mogelijk in een pleeggezin te plaatsen. De vormende kracht van een niet-ideaal gezin gaat althans voor jongere kinderen vaak de technisch en paedagogisch verantwoorde gestichtsverpleging te boven, al zal deze laatste in veel gevallen voor het lichamelijk of geestelijk gestoorde kind aangewezen blijven.
Al is het gezin niet meer, zoals in een primitieve maatschappij, een productieve en consumptieve eenheid, waarin werk-, levens- en cultuurgemeenschap waren verenigd, toch blijft een aantal zeer wezenlijke taken aan het gezin opgedragen.

Het zijn o.a.:

Het beschermen en verzorgen van het jonge kind.

Het scheppen van een sfeer van onderlinge genegenheid en een gevoel van geborgenheid voor alle leden van het gezin.

De karaktervorming van het kind tot een sociaalvoelende persoonlijkheid met een behoorlijk ontwikkeld aanpassingsvermogen.

Het gezin heeft, samen met andere maatschappelijke organen en organisaties, de taak tot:

Het overdragen van de grondslagen der cultuur,

De religieuze opvoeding,

De bevordering van de algemene ontwikkeling en de vakkennis, en het verschaffen van ontspanning.

Het feit, dat deze belangrijke taken aan het gezin dienen te worden toevertrouwd, het feit, dat hier de „gelijkheid van kansen" begint, betekent ook, dat grote aandacht nodig is voor het gezin en gezinsleven. Samenwerking van de organisaties, die op dit terrein werkzaam zijn in een adviserende Gezinsraad, kan in dit verband van waarde zijn.
In zijn beschouwingen over het onmaatschappelijke gezin laat Dr A. Querido zien, dat daar waar in het huwelijk de noodzakelijke omzetting van zelfbehoud tot gezinsbehoud zich niet of onvoldoende heeft voltrokken, het gezin als eenheid niet goed functionneren kan. Hij acht daarbij speciaal de vorming van het meisje van groot belang. Een minimum aan opleiding tot huisvrouw hebben alle meisjes naast hun beroep dringend nodig. Voor de niet-bemiddelden, waarvan in het huwelijk later vaak een optimum aan overleg en zuinig beleid gevraagd zal worden, geldt dit in bijzondere mate.
Een verdere ontwikkeling van het werk, dat in deze richting is aangevangen, o.a. het „Mater Amabiliswerk" en het „Zonnebloemwerk", waarbij naast technische kennis ook leiding bij de gevoelsmatige ontwikkeling wordt gegeven, is sterk gewenst.
Dat deze voorlichting zich ook uit zou breiden tot andere groepen, zou misschien tot gevolg hebben, dat de vrouw haar eigen taak hoger gaat achten en dat de formule „huisvrouw — zonder beroep" overgaat in „huisvrouw — als beroep". Begrip en waardering voor haar werk zal het gevoel van eigenwaarde, dat de vrouw nodig heeft, versterken en haar arbeidsvreugde verhogen. We kunnen niet zeggen, dat dit stadium van emancipatie al in alle opzichten is bereikt!
Over de nodige maatschappelijke zorg bij gezinsproblemen en huwelijksmoeilijkheden wordt in een volgend hoofdstuk een oordeel gegeven, hier zij slechts opgemerkt, dat de sociale zorg, die het gezin behoeft, niet alleen in moeilijke tijden, voor ieder bereikbaar en voor ieder acceptabel moet zijn. Bewuster dan tot nu toe gebeurt, zullen de sociale diensten en instellingen, of deze nu gemeentelijk, kerkelijk of particulier zijn, de menselijke waardig-

heid moeten „dienen". Pas dan zal de sociale hulp werkelijk effectief kunnen zijn.
Een gezin heeft, om rustig te kunnen functionneren, een eigen woning nodig, waarin alle gezinsleden kunnen aarden, zowel door de aanwezigheid van gemeenschappelijke ruimten, als door de mogelijkheid van een – voor elk op zijn tijd nodige – afgeslotenheid. Bij het neerschrijven van deze voorwaarde dringt zich meteen de schrijnende werkelijkheid van deze tijd aan ons op. Terwille van het bovenstaande echter moeten we met klem vasthouden aan de zeer gerechtvaardigde eisen voor een betere woonruimtevoorziening. Nederland had voor 1940 op dit punt een naam te verliezen. Men kan niet zonder schade aan de geestelijke hygiëne van ons volk terugschakelen op een lager woonpeil.
Als opnieuw een redelijk woonpeil bereikt wordt, geeft dit alleen nog maar de mogelijkheid van een harmonischer ontplooiing van het gezinsleven. Een grote opvoedkundige taak komt hier naar voren: het gezin zal ook in staat moeten zijn een zodanig gebruik te maken van de woning, dat alle gezinsleden er hun ontplooiing kunnen vinden. In verband met de taak van het gezin t.o.v. het overdragen van cultuur en van de ontspanning verdient het werk van de Stichting „Goed Wonen" en verdient eveneens de voorlichting welke via radio, krant of vereniging gegeven wordt over: zinvolle vacantiebesteding, het opvangen van het kind in zijn spel, begrip voor het maken van huiswerk, het kiezen van geschikte jeugdliteratuur enz. te worden bevorderd.
Het is een gelukkig verschijnsel, dat in discussie-clubs en cursussen voor ouders over opvoedingsproblemen steeds meer naar voren komt, dat naast de intellectuele vorming de ontwikkeling van het gevoelsleven van het opgroeiende kind, dat direct samenhangt met de houding van de ouders en de sfeer in het gezin, bijzonder belangrijk is.
Men zal bij dit alles niet mogen vergeten, dat een groot aantal voorzieningen ten behoeve van het gezin strekt, zonder dat het woord „gezinspolitiek" steeds uitdrukkelijk wordt gebruikt. In dit opzicht kan de socialistische beweging bogen op een gezinspolitiek welke niet gering geacht mag worden. De arbeidswetgeving, de voorzieningen voor de jeugd, het streven naar goedkoop onderwijs, de schoolmelkverstrekking, de schooltandverzorging, de subsidie aan bedrijfsscholing en talrijke andere voorzieningen betekenen dikwijls een grotere steun aan het gezin, niet in de laatste plaats aan het grote gezin, dan kinderbijslag of belastingaftrek. Het behoort tot de merkwaardige tegenspraken in het politieke leven van ons land, dat bij de strijd voor deze voorzieningen lang niet altijd de medewerking werd – en wordt – verkregen van die groepen die zo nadrukkelijk gezinspolitiek voorstaan....

Vrije jeugdvorming

Naast het gezin zijn er school en jeugdbeweging als milieu's, waarin zich een stuk karaktervorming en scholing tot eigen verantwoordelijkheid voltrekt, welke als levensverrijking niet te onderschatten zijn. Over het onderwijs zal in het tweede gedeelte van dit hoofdstuk worden gesproken. Wat de vrije

jeugdvorming betreft: naar schatting ondergaat in ons land ongeveer een klein millioen jongeren de invloed van de vrije jeugdvorming.
Uitbreiding van dit aantal en intensivering van het werk, welke beide zeer gewenst zijn, stuiten af op het gebrek aan krachten, welke de nodige leiding kunnen geven. Uitbouw en verdieping van de kaderopleiding is dan ook een van de belangrijkste voorzieningen, welke getroffen dienen te worden. Uitbreiding van het jeugdwerk zal ook de behoefte aan lokalen, speelvelden, jeugdhotels, leeszalen, jeugdbioscopen, clubhuizen en speeltuinen doen toenemen. Men moet zich deze consequenties wel bewust zijn in een tijd, waarin onze grote steden onafzienbare huizenblokken dreigen te worden zonder ruimte voor de jeugd. De toeneming der bevolking stelt hoge eisen aan huisvesting en werkgelegenheid, en jeugdbeweging en recreatie zullen moeten zorgdragen niet – letterlijk – in het gedrang te komen. Dat er in een gemeentelijk uitbreidingsplan rekening wordt gehouden met ruimte voor kerk en school is voor ieder vanzelfsprekend. Dat het even vanzelfsprekend is ruimte te reserveren voor jeugdgebouwen en speelruimten, is echter nog lang geen gemeengoed.
Men mag – en kan – daarbij aan de jeugdbeweging gerust de eis van orde en netheid stellen, zonder daarbij echter te vervallen in de helaas nog veel heersende fout om van elk oord een soort „nette kamer" te maken. Een kampeerterrein kan netjes zijn zonder tot plantsoen te worden, rijp voor de prentbriefkaart. Kinderen hebben behoefte aan plasvijvers, rommelspeelplaatsen en duinen en bossen om te spelen. Het slopen door de ouderen nu van een aantal borden „verboden toegang", zal het slopen door de kinderen straks van veel waardevols voorkomen. School en bedrijf hebben bij dit alles een duidelijke taak. Van hen zal op de jeugd, die zij onder hun hoede hebben, een stimulans tot vrije jeugdvorming kunnen uitgaan. Het contact met de jeugdbeweging kan een onderdeel van de opleiding van de onderwijzer zijn; het zal hem de vervulling van zijn taak later vergemakkelijken.
Op al deze terreinen blijve het initiatief zoveel mogelijk aan hen die in eerste instantie voor de opvoeding der jeugd verantwoordelijk zijn. Daarnaast is in toenemende mate een taak weggelegd voor de overheid, die zich doorlopend op de hoogte moet stellen van wat er leeft, en die morele en materiële steun moet verlenen, zonder de zelfstandigheid van het jeugdwerk, dat zich immers naar eigen aard en beginsel moet kunnen ontwikkelen, aan te tasten.

Sport: lichaam en karakter

De sportorganisaties tellen in ons land rond een millioen leden w.o. 350.000 jeugdleden, georganiseerd in 40 sportbonden met 12.000 verenigingen; een vierde deel van de beoefenaren bestaat uit vrouwen.
Deze reeds frappante cijfers geven echter nog maar een zeer onvolledig beeld van de plaats, welke de sport in onze maatschappij inneemt. Zij noemen immers niet het zich telkens opnieuw vormende legioen van kijkers, dat jaarlijks in ons land de sportvelden omzoomt en welks lief en leed mede bepaald wordt door het gebeuren op de velden.

Het belang van de sport voor de lichamelijke ontwikkeling is duidelijk. Dat de man uit de studeerkamer, het meisje uit de fabriek, de jongen van de kantoorstoel leren hun spierkracht te gebruiken en hun uithoudingsvermogen op de proef te stellen is van een niet te onderschatten waarde.
Maar de sport betekent méér dan dat. Zij biedt gelegenheid te over om karaktereigenschappen te ontwikkelen: moed, volharding, eerbied voor de tegenstander, zelfbeheersing, teamgeest. Zij vormt een milieu waar velen zich aan hechten, vaak het enige „derde" milieu voor tallozen die door aard, temperament of anderszins zich niet tot de jeugdbeweging voelen aangetrokken; een milieu waar zij bovendien niet uit behoeven te treden, maar ook boven de leeftijd der jeugd nog kunnen vertoeven.
De paedagogische en sportieve vorming kan dus van bijzonder grote betekenis zijn. Wie dat erkent zal tevens oog hebben voor de gevaren, welke in de sport aanwezig zijn. Clubchauvinisten, pers en radio kunnen de succesvolle sportbeoefenaar maar al te gemakkelijk over het paard tillen en hem daarmede maatschappelijk doen ontsporen. De rekening wordt gepresenteerd als de topprestaties niet meer gehaald worden, een rekening welke door de stichters van het kwaad nimmer voldaan wordt. De sport wordt niet beoefend om te winnen, en mag evenmin het gehele leven van de jonge mens beheersen; niet ieder die leiding geeft in de sport houdt dat altijd voldoende in het oog. Het verschijnsel van de managersvorming, nu eenmaal een gevaar van elke grote organisatie, is ook aan de grote verenigingen en machtige bonden op het gebied van de sport niet voorbij gegaan. Een paedagogische vorming van sportleiders behoort daarom tot de noodzakelijke en dringende wensen.
Niettemin — de gevaren illustreren tevens de grote betekenis, en het erkennen van deze betekenis leidt tot consequenties. De kosten van aanleg en onderhoud van speelvelden, zwembaden, sporthallen, sintelbanen, turnzalen enz. zijn, mede door de ontwikkeling in de denkbeelden over de inrichting daarvan dermate gestegen dat de normale vereniging deze vrijwel niet meer kan opbrengen. Hier ligt een ruim gebied voor overheidszorg.
Een belangrijk onderdeel van de lichamelijke vorming is de lichamelijke oefening, zoals deze min of meer regelmatig gegeven wordt aan diverse inrichtingen van onderwijs. Het leerplan zal aan gymnastiek, spel en zwemmen méér ruimte moeten bieden dan thans het geval is.
Door de zorg voor kaderopleiding, sport- en speelruimten, en aandacht voor de sport bij het onderwijs, kan de overheid doen blijken, dat zij doordrongen is van het besef, dat de sport in onze maatschappij een sociale factor van hoge rangorde is geworden.

Jeugd en maatschappij

Een groot deel van de jeugd komt na de lagere school in het maatschappelijk leven te staan. Het behoeft wel geen betoog dat, wat in voorgaande hoofdstukken van dit Plan is gezegd over de menselijke verhoudingen in de onderneming, ten volle voor de *jeugd in het bedrijf* geldt. Sterker nog is ten aanzien

van haar de noodzaak de persoonlijkheid niet te ontzielen in de ban van machine en getal; sterker nog is ten aanzien van haar de noodzaak de veiligheid, de beperking van de arbeidsduur, de hygiëne in acht te nemen. Het arbeidsmilieu is voor de jonge mens een vormend milieu; de indrukken van de eerste jaren in fabriek of kantoor doorgebracht, werken vaak een gans leven na; het is niet te veel geëist om bedrijfsleiders en bazen te verplichten een scholing te ondergaan, welke hun een inzicht verschaft in het menselijk materiaal, waarmede zij werken, en dat nimmer los van zijn menszijn gedacht mag worden.
Daarnaast is het van groot belang voor de jeugdige werker dat hij op de voor hem juiste plaats in het bedrijfsleven terecht komt. Vele ziektegevallen zijn in diepste wezen gevallen van arbeidsonlust, gevolg van de goede man op de verkeerde plaats! Het leed dat hierdoor wordt berokkend is onpeilbaar. Het is daarom dat hier nog eens op de grote waarde van de beroepskeuzevoorlichting wordt gewezen, èn op het feit dat deze nog maar een gering deel van het mogelijke gebied bestrijkt. De (overheids- en particuliere) bureaux verstrekten in 1950 nog geen 65.000 adviezen, waaronder rond 40.000 aan ouderen. Neemt men in aanmerking dat jaarlijks de ouders van ongeveer 170.000 kinderen voor de vraag komen te staan: welk vervolgonderwijs of welk beroep, dan blijkt daaruit dat de bureaux niet meer dan 15% van alle gevallen bereiken.
Een bezwaar van de bestaande toestand is bovendien dat de bureaux in een te kort tijdsbestek het oordeel moeten vellen; vaak is het onderzoek niet meer dan een moment-opname. Een geregeld contact met het onderwijs zou voor de bureaux onschatbare gegevens kunnen opleveren, welke een beter gefundeerd oordeel mogelijk maken.
Een uitgebreide en juiste voorlichting — samen met een opvoeding der ouders tot waardering voor de arbeid in onderscheiden beroepen — zal de kosten, thans verbonden aan het doubleren in de scholen van voortgezet onderwijs, welke niet gering zijn, belangrijk doen dalen. Het is daarom mogelijk de ouders tegemoet te komen in de kosten, welke de voorlichting medebrengt.
De *jeugd in het militaire apparaat* is helaas een realiteit waaraan niet voorbijgegaan kan worden, en wel een realiteit welke grote gevaren inhoudt. Het leger is immers ingesteld op de mogelijkheid van oorlog met alle risico's verbonden aan het strijd- èn overwinningskarakter, de lijnrechte hiërarchie, de strenge discipline en de overplaatsing in een andere omgeving. De gevaren van verruwing, gehoorzaamheid met uitschakeling van eigen oordeel en verantwoordelijkheidsgevoel, en ontworteling zijn in genen dele denkbeeldig.
De zorg voor het moreel van de soldaat zal daarom een belangrijke plaats moeten innemen. Dat deze zorg een enorme mate van tact en inzicht vereist is geen reden om haar niet te verlangen. Deze zorg hoort in het leger evenzeer thuis als het werk van de instructeurs. Op geëigende wijze zal èn aan de soldaat èn aan de bevolking — via het voorlichtingsapparaat — duidelijk gemaakt moeten worden dat het leger méér kan zijn dan een verzameling jonge mensen die men schieten leert. Inzicht in de maatschappelijke — ook inter-

nationale — vraagstukken moet worden verschaft; en in de daaruit voortvloeiende noodzaak van een leger; maar evenzeer moet inzicht worden gegeven in de schaduwzijden en de beperkingen van zijn taak. Vaderlandsliefde zonder chauvinisme, moed zonder roekeloosheid, strijdvaardigheid zonder moordlust, gehoorzaamheid zonder gewetenloosheid: daar ligt de zware, maar noodzakelijk te vervullen taak.
In hetzelfde vlak ligt de eis van ruime mogelijkheid voor Kerken en Humanistisch Verbond voor geestelijke verzorging. De Regering heeft ten deze een steunende taak: zij zal de voorwaarden ervoor moeten scheppen; niet meer, maar ook niet minder.
Een ander onderdeel is de welzijnsverzorging, welke de ontwikkeling en ontspanning omvat. Hulp bij studie, instelling van cursussen, zinvolle besteding van de vrije tijd ook in die zin, dat de soldaat na zijn diensttijd niet teveel achterop is geraakt, zijn nodig, willen teleurstelling en verbittering in of na de diensttijd vermeden kunnen worden. Door de voortschrijdende mechanisering van het leger zijn er bovendien veel meer mogelijkheden voor vakopleiding gedurende de diensttijd dan voorheen. Daarvan wordt nog zeer onvoldoende gebruik gemaakt. De ontspanning, welke geboden wordt, mag niet op een koopje gaan en van een laag niveau zijn. Een vruchtbaar contact met de burgermaatschappij zal hier slechts kunnen plaatsvinden indien dit onderdeel van het militaire werk niet verzorgd wordt door officieren die toevallig „over" zijn, maar door vaklieden. Militaire tehuizen dienen niet te zijn vergrote cafézalen, maar vergrote huiskamers, waar gelijk in elke huiskamer ontspanning en ontwikkeling mogelijk zijn, welke niet beneden een menswaardig niveau liggen. Bij de welzijnsverzorging kunnen particuliere organisaties, mits doeltreffend samenwerkend, uitstekend werk verrichten.
Wij wijzen verder op de mogelijkheid tot bestrijding van de psychische spanning gedurende de diensttijd en het daardoor overwinnen van de, zielkundige weerstand, welke elk langer verblijf onder de wapenen moet oproepen; een mogelijkheid welke gelegen is in het houden van manoeuvres onder zo goed mogelijke omstandigheden op in andere landen gelegen terreinen. En op de, mede daardoor, gegeven mogelijkheid, tot contact met jongeren van andere nationaliteit.
Daar is — tenslotte — de sociale zorg voor de militair. Deze zal voor een deel gedurende de diensttijd moeten plaats vinden. Het is van groot belang, dat de betrokkene weet, dat de materiële problemen, ontstaan doordat hij onder de wapenen is geroepen (kostwinnerschap, verplichtingen e.d.), door een sociale dienst ernstig worden behandeld. Deze sociale zorg is ook nodig na de diensttijd: niets is funester voor het moreel der militairen dan het gevoel, dat dezelfde maatschappij, welke een beroep op hem doet, hem straks verwijst naar het stempellokaal. Een goed geleid en door de maatschappij geschraagd demobilisatiebeleid is een wezenlijke factor in de zorg voor de jeugdige mens in dit stadium van zijn leven.
In ons tijdsbestek eist de defensie schier ondragelijke offers, niet in de laatste plaats van de jonge generaties. De kostbare goederen welke de inzet zijn, zullen slechts bewaard blijven als de menselijkheid ook in het militaire apparaat bewaard blijft en dit apparaat niet alleen weet dàt, maar ook wàt verdedigd moet worden.

Het mag hier niet ongezegd blijven, dat dezelfde eerbied voor de menselijke waardigheid eist dat men volstrekte ernst maakt met de gewetensbezwaarden. Er zijn alle symptomen welke erop wijzen, dat men lang niet in alle kringen van dit besef doordrongen is, symptomen, welke zich voordoen zowel bij het onderzoek als bij de regelingen daarna. De erkenning van de bezwaren brengt als gebiedende plicht mee, dat de bezwaarden met dezelfde zorg, hetzelfde onderscheidingsvermogen en dezelfde achting behandeld worden als met de militairen het geval dient te zijn. Het betekent ook dat de gewetensbezwaarden er recht op hebben werkelijk „diensten" te verrichten en geen arbeid, welke beneden de prestaties ligt welke zij de maatschappij zouden kunnen bieden.

Organisatorische vraagstukken

Er is in Nederland dringend behoefte aan meer systematiek in de behandeling van zaken, de jeugd betreffende. Wat er in de loop der tijden gedaan is aan jeugdbemoeiing heeft meer het karakter gehad van ordeloos bijbouwen dan van systematische opzet. Tekortkomingen in het werk en verspilling aan geld zijn het gevolg geweest. Het repareren achteraf heeft vaak meer de aandacht gehad dan het voorkòmen. Overheid en particuliere instanties hebben elkaar dikwijls meer in de wielen gereden dan doelmatig samengewerkt. Een concurrentiesfeer tussen de verschillende „zuilen" heeft meer dan eenmaal het kind, waarom het begonnen was, benadeeld.
Elke gedachte aan staatsopvoeding blijve hier verre. De overheid heeft vooral de taak van het scheppen van voorwaarden voor ontwikkeling en ontplooiing, het bevorderen van samenwerking, uitnodigen, steunen en aanvullen, maar dient deze taak systematisch en welbewust te volvoeren. Daarbij zal zij in nauw overleg en goede samenwerking met de vrije organisaties op dit terrein het werk moeten doen. De Algemene Jeugdraad kan daarin de Rijksoverheid bijstaan. Voor zover nodig kunnen Districts- en Plaatselijke Jeugdraden worden gevormd voor doeltreffende samenwerking met lagere overheidsorganen. De Algemene Jeugdraad kan speciale organen oprichten voor enkele onderdelen van de jeugdzorg als b.v. de jeugdbeweging en de sport. Waar het werk een breder terrein bestrijkt (ook bij onderwijs, vrije tijdsbesteding) waarborge men in de betreffende organen een voldoende vertegenwoordiging voor en door de jeugd.
Er is nog een andere reden dan de afwijzing van staatsopvoeding welke ertoe noopt het zwaartepunt van dit werk te leggen in de handen van de vrije organisaties. Er is geen betere vorming tot verantwoordelijkheidsbesef denkbaar dan het geven van verantwoordelijkheid. Dat betekent voor de overheid, dat zij de maatschappelijke en culturele organen als primair dient te beschouwen, maar het betekent voor deze organen evenzeer, dat zij de leiding van hun jeugdwerk niet uitsluitend aan ouderen moeten opdragen. Zulks gebeurt helaas nog maar al te veel uit overwegingen van prestige, standing en voorzichtigheid en met de vaak nogal verdorde wijsheid van de mensen „met

ervaring". In zeer veel besturen krijgen jongeren geen kans, verscheiden jeugdrubrieken in radio en pers worden verzorgd door boven 40- en 50-jarigen. Dat ouderen, mits de jongeren begrijpend, hier uitermate nuttig werk kunnen doen is duidelijk, en dankbaar te aanvaarden. Jeugdzorg is echter meer dan vrije tijdsbesteding van goedwillende dames en heren. De jeugd zelf zal in de organisaties haar plaats moeten hebben en mede de verantwoordelijkheid moeten dragen. Het zal de frisheid ten goede komen, en de vorming, die het doel is van het werk, bevorderen.

ONDERWIJS

Op het in 1946 gehouden Congres voor Actieve Cultuurpolitiek van de Partij van de Arbeid en het Onderwijscongres 1950 is een aantal verlangens geformuleerd, o.a. ten opzichte van het onderwijs, welke voor de naaste toekomst van betekenis zijn. Wij willen trachten in dit onderdeel van het Plan een aanvulling te geven, welke een grotere tijdruimte omvat. Wij stellen daarbij opnieuw vast, dat een actieve cultuurpolitiek niet kan worden gevoerd zonder een bijbehorende vooruitstrevende, sociale, financiële en economische politiek.
Uitgangspunten voor de te voeren politiek zijn: De gelijkheid van kansen — het wegnemen dus van, meest door het ontbreken van voldoende maatschappelijke welstand optredende, hinderpalen; de ontwikkeling van de verantwoordelijkheid jegens het geheel — ter vorming van een algemeen cultuurbesef gericht op samenwerking en solidariteit; erkenning van de geestelijke verscheidenheid van de cultuur in ons land — tot uitdrukking komende in de vrije keuze door de ouders van het onderwijs, dat zij hun kinderen willen laten volgen, en een billijke financiële regeling, welke dit mogelijk maakt.
Het doel moet zijn een poging tot vorming van als het ware een ander mensentype, meer in overeenstemming met de gedachte maatschappij als een gemeenschap van vrije mensen. Dit gemeenschapselement dient het gehele onderwijs te doortrekken, en de leerkracht dient daarop ingesteld en daartoe opgeleid te zijn. De onderwijzers en leraren van 1952 zullen andere mensen zijn dan die van 1902! Zij hebben niet met leerlingen, maar met kinderen te maken en zij zullen deze kinderen aansluitend bij de gezinsopvoeding meer dan in het verleden mogelijk was, moeten leren wat „samen leven" met anderen waarlijk betekent, wat hun taak is in dit leven en wat de zin is van hun arbeid, zeker niet in de laatste plaats van de handenarbeid.
Onderwijs en opvoeding dienen ook de weerslag te zien te geven van de wijzigingen in de productieverhoudingen en arbeidsverhoudingen, welke in de vorige gedeelten van dit Plan zijn bepleit, teneinde de mens in de gelegenheid te stellen tot volle ontplooiing te geraken onder maatschappijverhoudingen, die daartoe beter geëigend zijn dan de huidige. Een naar socialistische beginselen ingerichte maatschappij kan niet dulden, dat duizenden jongeren zonder voldoende vooropleiding in de maatschappij komen, en de huidige omstandigheden laten niet toe de krachten en talenten, welke bij velen aanwezig zijn, ongebruikt te laten. De eis van voldoende vooropleiding klemt

te sterker, omdat verwacht moet worden, dat de ontwikkeling van de techniek de behoefte aan vakbekwame arbeidskrachten zal doen toenemen.
Voor een zeer groot deel van de jeugd is thans het lager onderwijs eindonderwijs, daarna gaat zij het leven in, en moet dan verder maar van dit leven leren, haar keuze doen, haar weg vinden, in het verwarrende beeld van onze samenleving. Dit betekent een verarming voor mens en gemeenschap. De vorming van de jongere moet zodanig zijn, dat de voor vakbekwaamheid geschikte de bij zijn aanleg passende opleiding krijgt, en dat de minder-creatief-begaafde, ook wanneer hij zeer eenvoudige arbeid verricht, evenzeer in staat is de arbeidstijd, zowel als de hem toevallende vrije tijd, op waarlijk menselijk niveau te doorleven.
Uit het bovenstaande vloeit een geheel program voort voor de verschillende onderwijsphasen, die tot één geheel moeten samengroeien. Dit onderwijsstelsel zal zodanig moeten zijn, dat het zonder omwegen de leerlingen leidt tot het doel en dat de overgang van het ene schooltype naar het andere en van de school naar de maatschappij, vloeiend verloopt. Ook door een slechte aansluiting van de verschillende schooltypes gaan kansen verloren! In het vorige gedeelte van dit hoofdstuk werd reeds aangegeven, dat een door de overheid geleide of krachtig gesteunde school- en beroepskeuze, daarvoor nodig is. Daartoe zullen de methoden, volgens welke iemands geschiktheid voor een bepaalde opleiding of voor een bepaald beroep wordt bepaald, belangrijk dienen te worden verbeterd. Dan kan met grotere mate van gerustheid antwoord worden gegeven op de vraag op welke leeftijd tot differentiatie naar bepaalde opleidingsrichtingen moet worden overgegaan, en welke personen, uiteraard onder vol behoud van de persoonlijke vrijheid om niet te gaan, voor de ene dan wel voor de andere richting moeten worden bestemd.

Als algemeen program dient te worden gesteld:

- een verhoging van de leerplichtige leeftijd tot 16 jaar. Deze eis vloeit voort uit de steeds grotere gecompliceerdheid van ons maatschappelijk bestel. Hij is nodig voor de ontwikkeling van de jeugdige mens en voor het waarlijk functionneren van onze democratie.
- een gedeeltelijke leerplicht voor de 16—18 jarigen, hetzij voor algemeen vormend onderwijs, hetzij voor een speciale vakopleiding in school of bedrijf. Ook bij het laatste ware aandacht te besteden aan de vorming tot staatsburger en aan de geschiktheid voor de taak in het gezin.
- plaatsing van de 18-jarige, die geen verder dagonderwijs volgt, als „zelfstandige" in het arbeidsproces, met nog gedurende drie jaar speciale bepalingen ten aanzien van arbeidstijd, lichamelijke opvoeding en ontspanning.
  Met speciale behoeften, b.v. van jongens en meisjes enerzijds, en economische behoeften in bepaalde streken van ons land anderzijds, zal daarbij uiteraard rekening moeten worden gehouden.

Kort samengevat werden hierboven als doeleinden geformuleerd: de ontwik-

keling van het verantwoordelijkheidsgevoel voor het geheel, en de noodzaak van aansluiting van het onderwijs op de maatschappij.
Ter bereiking van deze doeleinden is het nodig te zoeken naar methoden, die kunnen dienen tot wederzijdse bevordering van de individuele ontplooiing en de ontwikkeling van de gemeenschapszin.
De individuele ontplooiing kan thans bijvoorbeeld geremd worden door de te grote klassen, waarin de persoonlijkheid van het kind kan verdwijnen in de totaliteit. Kleiner klassen, reikend tot een meer individuele behandeling van elk der kinderen, zijn daarom nodig — zij zullen geleidelijk tot stand dienen te komen.
De gemeenschapszin kan worden bevorderd door in grotere mate groepswerk te laten verrichten. In dit verband verdient ons klassikale systeem als zodanig de aandacht. De gemeenschap, welke een klas kan zijn, wordt meestal radicaal vernietigd door het feit, dat wij leerlingen van de meest uiteenlopende geaardheid en capaciteiten in één klas brengen, waarin van hen verlangd wordt dat zij in dezelfde tijd dezelfde leerstof verwerken en dit getoetst wordt door een systeem van cijferconcurrentie, overgang en examens, dat weinig menselijks heeft. Het examen is een bestaansstrijd in het klein, met het gevoel van eigenwaarde als inzet; het cijfer probeert een mens, een persoonlijkheid in één formule vast te leggen, maar zegt soms meer over de leerkracht dan over het kind; het zittenblijven berokkent elk jaar een onzegbaar leed aan ruim 170.000 kinderen en tienduizenden gezinnen. Het is hier niet de plaats om gedetailleerde regelingen hieromtrent voor te stellen; nauwgezette bestudering is echter nodig, omdat zowel het geluk van de kinderen als het welzijn van de maatschappij hier nauw bij betrokken zijn.
De school gericht op en verworteld in de gemeenschap. Niet langer is de kernvraag van het onderwijs: „Wat doet het kind met de school?", maar „Wat doet de school met het kind?". Het onderwijs zal onze kinderen moeten „leren leven", het zal zich moeten richten op hun arbeid en hun vrije-tijdsbesteding en hun positie als staatsburger. Ook het schoolgebouw mag niet in verhevenheid en onaantastbaarheid in onze gemeenschap geïsoleerd staan. Het is een onaanvaardbare toestand dat wij in de meeste plaatsen tobben met een enorm tekort aan verenigings- en recreatieruimte, terwijl scholen en gymnastieklokalen vele avonden ongebruikt plegen te staan. In Amerika is het een normale zaak, dat de organen van vrije-tijdsbesteding na schooltijd de lokalen overnemen van de onderwijsorganen. Vooral bij bouw en inrichting van nieuwe scholen zal de outillage daarop afgestemd moeten worden.
Het gemeenschapselement zal ook in het beheer van de school tot uiting moeten komen. Ouders en leerkrachten zullen bij dit beheer betrokken moeten worden. Bij de bijzondere scholen is dit veelal — hoewel vaak slechts in theorie — het geval; ook bij het openbaar onderwijs moeten daarvoor passende vormen gevonden worden.

De kleuterschoolperiode

Aangezien in de kleuterperiode naast het gezin reeds de wijdere gemeenschap dan het gezin een rol gaat spelen, is de inrichting van doeltreffende kleuterscholen onmisbaar. Een aantal moeilijkheden bij de groei van de persoonlijkheid kan worden voorkomen, wanneer een goed georganiseerd kleuteronderwijs, dat geleid wordt door degelijk opgeleid personeel, in staat is voor die groei bevorderlijke omstandigheden te scheppen. Ook voor de gezinsverhoudingen is een goed georganiseerd kleuteronderwijs van grote waarde. Onderzoekingen hebben aangetoond, dat er een groot tekort is aan kleuterscholen, en dat vele bestaande volkomen ontoereikend zijn ingericht of worden geleid. Een wettelijke regeling van dit onderwijs is dan ook noodzakelijk.

De algemene lagere schoolperiode

Het onderwijs moet in de lagere schoolperiode, welke 5 of 6 jaar dient te omvatten, aan alle kinderen een algemene grondslag voor hun verdere ontwikkeling en opleiding geven. De laagste leerjaren behoren in methodiek aan te sluiten bij de kleuterschool.
Ondanks de groei van de bereidheid tot en de medewerking aan onderwijsvernieuwing, moet het lager onderwijs nog meer worden gericht naar de wenselijkheid om met de grote verscheidenheid van rhythme en tempo, van meer practische of meer theoretische belangstelling, van rijpheid en van milieu rekening te houden.
Karaktervorming, aesthetische vorming en lichamelijke vorming zullen de intellectuele vorming, welke nog steeds te veel overheerst, hebben aan te vullen. Het onderwijs zal immers de grondslag moeten leggen voor de vorming van de mens en de staatsburger van later. De onderwijsvernieuwing zal zich uiteraard hebben aan te passen aan gegroeide vormen, aan de vermogens en omstandigheden van de leerkrachten en aan de wensen van de ouders. Met radicale vernieuwingspogingen zal op redelijke schaal geëxperimenteerd moeten worden. De onderwijsvernieuwing vindt haar werkterrein aan beide zijden van het ontwikkelingsproces van de mens, naar het individu toe (groei der persoonlijkheid) en naar de gemeenschap toe, gelijk ook in het grote proces van de socialistische ontwikkeling het streven naar grotere onafhankelijkheid voor het individu van economische en sociale factoren gepaard gaat met het ontstaan van een grotere collectieve afhankelijkheid en van sterkere maatschappelijke bindingen.
Vooral bij het lager onderwijs, maar ook bij het kleuteronderwijs, zal het schoolkind omringd moeten zijn door een groot net van bijzondere zorg van sociaal-medische en sociaal-paedagogische aard. Medisch-hygiënisch schooltoezicht, tandverzorging, schoolmelkverstrekking, schoolzwemmen, schoolbaden, schoolwerktuinen zullen tot grotere ontwikkeling moeten worden gebracht. Voor het afwijkende kind (slechthorenden, doofstommen, debielen, imbecielen, psychopathen, partieel defecten, zieken en zwakken, lichamelijk gebrekkigen) zal een speciaal schooltype ingevoerd moeten worden, waar nodig met behulp van streekorganisaties, die in een samenwerking tussen

alle schoolrichtingen een oplossing vinden. Hier is gelukkig reeds veel tot stand gebracht.
Voor de scholen dient hulp beschikbaar te zijn van speciale krachten voor huisbezoek, welke in nauwe samenwerking met de onderwijzers en met jeugdzorgorganisaties moeilijke gevallen, welke afglijdingsgevallen kunnen worden, in behandeling nemen.
De waarde van het onderwijs wordt verkleind wanneer onvoldoende aandacht wordt besteed aan die omstandigheden in het schoolleven van een kind, welke het kunnen afbrengen van een normaal gedrag en het kunnen belemmeren zich normaal te ontplooien.

De voortgezette vormingsperiode

Met het einde van de lagere schoolperiode wordt een verder gaande differentiatie van het onderwijs nodig dan, zelfs met volledig gebruik maken van moderne didactische methoden en hulpmiddelen, binnen één schoolverband mogelijk is. Men kan er om twisten, op welke gemiddelde leeftijd deze overgang moet plaats vinden, doch deze strijd is weinig vruchtbaar, omdat de spreiding der rijpheid voor de overgang nu eenmaal groot is. In elk geval is bij de overgang het juiste moment van de eerste schifting gekomen, welke de differentiatie naar aanleg, belangstelling en bestemming mogelijk maakt. Deze eerste differentiatie zal voornamelijk moeten geschieden naar de meer practisch-manuale bekwaamheid enerzijds en de meer theoretisch-verbale of abstracte bekwaamheid anderzijds. Over het algemeen leert de ervaring, dat in ons land de eerste soort van bekwaamheid onderschat en de tweede overschat wordt, mede tot nadeel van de toekomstige levensmogelijkheden van ons volk, waar immers het technisch proces en de industrialisatie steeds verder om zich heen grijpen. Voor de groep van leerlingen, voor wie het vast staat, dat zij beter doen niet uitsluitend in theoretisch-verbale of abstracte richting door te gaan, zal een onderwijsvorm in het leven geroepen moeten worden, welke tegemoetkomt aan de speciale behoeften van deze leerlingen, voor jongens en meisjes elk naar hùn aard en behoeften, door een combinatie van handvaardigheidsonderwijs en theoretisch onderwijs. In deze fase is een onderwijs nodig, waarin het „leren waarnemen" en „leren doen" centraal is en het „leren denken" gestimuleerd en gericht wordt door die kern van „waarnemen" en „doen". Het gewenste schooltype vereist een team van bevoegde leerkrachten, beschikkende over voldoende outillage en hulpmiddelen voor deze zintuigelijk-motorische vorming.
Aan twee zaken zal daarbij bijzondere aandacht moeten worden geschonken. Vooreerst, dat zij die waarschijnlijk later ongeschoolde of geoefende arbeid zullen verrichten toch een zodanige maatschappelijke vorming ontvangen, dat zij een eventueel gemis aan arbeidsvreugde door ontplooiing op ander terrein gedeeltelijk kunnen compenseren. In de tweede plaats moeten de wegen opengehouden worden voor hen, wier meer theoretische begaafdheid eerst na het verlaten van de lagere school duidelijk waarneembaar wordt, om aansluiting te vinden naar voor hen passend onderwijs.

Voor de groepen van leerlingen, die op grond van de verwachting omtrent practisch-manuale bekwaamheden een volle vakopleiding zullen volgen, zullen de nijverheidsscholen en vakscholen een afgeronde vorming behoren te geven, die een zo hoog mogelijke mate van vakbekwaamheid waarborgt. Een gedeelte van deze leerlingen zal eerst het nieuwe schooltype, dat hierboven is beschreven hebben bezocht, en aldaar nader zijn gedifferentieerd. Voor de toekomstige ontwikkeling van industrie, landbouw en veeteelt is het van het grootste belang, dat er voor deze beroepen opleidende scholen overal in het land op planmatige wijze kunnen ontstaan. Aan de nog voortdurend toenemende vraag naar vakbekwame arbeidskrachten moet kunnen worden voldaan, wil Nederland in de toekomst een voldoend aantal welvaartsbronnen bezitten, welke aan de groeiende bevolking bestaansmogelijkheid bieden. Uiteraard zullen aan het meisjesnijverheidsonderwijs speciale eisen moeten worden gesteld, verband houdende met de eigen aard van het opgroeiende meisje. Op welke wijze de beste onderwijsvormen, aangepast aan de eisen van de moderne maatschappij, kunnen worden gevonden, behoort door wetenschappelijk onderzoek met behulp van experimenten te worden uitgemaakt.
Voor de groepen van leerlingen, die meer theoretisch-verbale geschiktheid bezitten, zullen de onderwijsvormen sterk uiteen moeten lopen, naargelang van de belangstellingsrichting en de bestemming van de leerlingen. Het zg. voortgezet algemeen vormend onderwijs, waaronder te rekenen valt het tegenwoordige Uitgebreid — Middelbaar — en Voorbereidend Hoger Onderwijs, komt daaraan onvoldoende tegemoet. Reorganisatie mag daarom niet uitblijven, doch de uitwerking daarvan zou hier te ver voeren.
Ook aan de lichamelijke en aesthetische vorming behoort in deze gevoelige periode van de opgroeiende jonge mens een ruime plaats ingeruimd te worden. Hiertoe is nodig, dat een einde gemaakt wordt aan de overlading der schoolprogramma's en aan de over-intellectualisering van dit onderwijs.
Bijzondere aandacht zal geschonken moeten worden aan de vorming van hen, die het onderwijs hebben te geven. Daar thans hieraan nog vrijwel alles ontbreekt, ligt er nog een groot terrein braak. Deze vorming dient mede gericht te zijn op de taak, van de school voor de opgroeiende jeugd een schoolgemeenschap te maken. T.a.v. het Kweekschoolonderwijs zijn in dit opzicht belangrijke verbeteringen op komst; zulks kan niet gezegd worden ten aanzien van de paedagogisch-didactische vorming van leerkrachten bij het Middelbaar Onderwijs.

Het onderwijs voor de rijpere jeugd

In de aanvang van deze paragraaf is, voor de daartoe geschikte groepen van leerlingen gepleit voor de invoering van een gedeeltelijke leerplicht tot de 18-jarige leeftijd. Het zou in strijd zijn met de huidige inzichten, wanneer men door voortgezet verplicht dagonderwijs het rijpingsproces voor deze groepen zou willen forceren. In deze periode zullen opvoeding en onderwijs in belangrijke mate gericht moeten zijn op godsdienstige, zedelijke en staats-

burgerlijke vorming. Het partieel onderwijs zal moeten rusten op resultaten van systematisch onderzoek, waarbij zowel de mogelijkheid van onderwijs gedurende een deel van de dag of van de week, als de mogelijkheden schuilend in vormende arbeid en ontspanning in volle groepssamenleving gedurende twee à drie maanden, onderzocht dienen te worden.

Hoger onderwijs

Voor degenen, die na het volgen van het voortgezet algemeen vormend onderwijs verder studeren, zal het hoger onderwijs de gelegenheid moeten bieden een vorming deelachtig te worden, welke in overeenstemming is met de hoge eisen, die aan intellectuele leiders en aan beoefenaren van wetenschap mogen worden gesteld. Het is hun activiteit, die in belangrijke mate mede richtinggevend is voor de cultuur van het gehele volk, terwijl hun instelling tegenover de gemeenschap van grote betekenis is voor de ontwikkeling van nieuwe vormen in staat en maatschappij. Het is daarom noodzakelijk, dat de voorwaarden worden geschapen, die het mogelijk maken, dat de toekomstige intellectuele leiders positief staan tegenover hun maatschappelijke taak. Uitbreiding van de algemene ontwikkeling van de studenten (studium generale) is om die reden reeds gewenst, terwijl het van eminent belang geacht moet worden dat de vorming voortdurend als achtergrond heeft de sociale verantwoordelijkheid van de wetenschapsmens. Het voortschrijden van de specialisatie levert het grote gevaar op dat steeds minder het inzicht in de samenhang van de wetenschappen en in de plaats van de eigen wetenschap doordringt. Dit klemt zowel voor degene, die later zich geheel aan de wetenschap zal wijden, als voor degene, die in het bedrijfsleven of in het onderwijs een functie krijgt.
Het onderwijs zal dan ook aan de eisen van het maatschappelijk leven aangepast moeten zijn. De verstarrende werking van ons verouderde faculteitenstelsel moet doorbroken worden, evenals de overintellectualisering van het onderwijs. De al te individualistische instelling van sommige hoogleraren — die hen steeds zwaardere eisen doet stellen aan de studenten — moet plaats maken voor een geest van samenwerking.
Bij de stelling, dat de opleiding aan Universiteiten en Hogescholen ook karaktervormend moet zijn, sluit aan de eis dat meer dan thans het zelfstandig wetenschappelijk denken en werken bevorderd dient te worden.
De studenten van Universiteiten en Hogescholen zullen een doeltreffende sociale en medische zorg niet mogen ontberen. Er zijn, zoals bekend, grote gevaren — ook voor de gemeenschap — verbonden aan het aan hun lot overlaten van studenten, die de binding met het gezinsleven voor een groot deel hebben verloren en voor moeilijkheden komen te staan of hun gezondheid verwaarlozen, zonder op de gevolgen acht te slaan.
Deze bijzondere zorg is ook nodig, omdat de binding aan het gezin van de ouders in deze jaren toch losser moet worden. Een „van huis uit" studeren is niet altijd voor karaktervorming en studie een voordeel. De spoorstudent, die met het universitaire leven vrijwel in het geheel niet in contact komt, is

daarbij nog extra in het nadeel. Ook de werkstudent verkeert in een bijzondere positie.
Aan de lichamelijke verzorging zal dus grote aandacht besteed moeten worden, terwijl een universitaire staf tot taak moet hebben de studenten in hun persoonlijke zielkundige en intellectuele moeilijkheden bij te staan; iets waaraan nog vrijwel alles te doen valt.
Aan de student als mens zal dus meer aandacht besteed moeten worden. Het zal mede daarom noodzakelijk zijn het docentencorps te vergroten; per hoogleraar zijn in Nederland in vele gevallen tweemaal zoveel studenten aanwezig als b.v. in Engeland en de Verenigde Staten .
Van groot belang voor de studerenden kan ook zijn de invoering van een tussendiploma (baccalaureaat): een afgeronde universitaire opleiding van b.v. drie jaren, welke minder ver gaat dan de huidige eindfase van de verschillende studierichtingen. Het maatschappelijk leven vraagt immers tal van krachten (b.v. journalisten, leraren van kweekscholen, politieke- en vakverenigingsleiders etc.) voor wie een universitaire opleiding bijzonder waardevol is, zonder dat deze zover behoeft te gaan als de thans bestaande opleidingen.
Als onderdeel van een poging om het wetenschappelijk onderzoek te bevorderen, zal het meer en meer noodzakelijk blijken steun te verlenen aan promovendi, voor wie de kosten van een promotie, vooral door de hoge drukkosten van de proefschriften — verhoogd nog door het wellicht al te hoge aantal exemplaren dat de universiteit of hogeschool opeist — vrijwel niet meer te dragen zijn. Een subsidie uit een daartoe te vormen fonds moet overwogen worden, terwijl zeker het recht moet bestaan gebruik te maken van goedkopere vermenigvuldigingsmethoden.
Ook voor dit onderwijs tenslotte is een hier niet nader uit te werken reorganisatie van het bestuur en de organen der instellingen nodig, gericht naar een verhoogde invloed van de maatschappij zelve en van de studenten. Daarbij dient vooral in het oog te worden gehouden de coördinatie van onderwijstaak en wetenschappelijk onderzoek.

Onderwijs aan volwassenen

Ook bij een goed systeem van aaneensluitende opleidingsmogelijkheden kan een uitgebreide mogelijkheid van onderwijs aan volwassenen niet worden gemist. Dit onderwijs is nodig ten behoeve van hen, die om welke reden dan ook, eerst op latere leeftijd in de gelegenheid komen zich verder te bekwamen. Het behoeft geen betoog, dat de overheid de gelegenheid voor hen moet scheppen om onderwijs te volgen en helpend en steunend heeft op te treden. Daarnaast zal ook grote aandacht nodig zijn voor de opleidingen welke geschieden met behulp van het zg. schriftelijke onderwijs. Ook hier is van overheidswege, behalve contrôle, steun nodig. Vooral de geringe mogelijkheden, die de plattelander en de reeds werkende hebben om op deze wijze systematisch aan eigen vorming te werken, rechtvaardigen deze belangstelling.
Een tweede groep van systematische vormingsactiviteiten ligt op het terrein

van de volkshogescholen, volksuniversiteiten e.d. Deze activiteit heeft een andere bedoeling dan de vorige, doch de betekenis van de vorming van de menselijke persoonlijkheid en van het aanbrengen van het eerder besproken algemeen cultuurbesef maakt, dat de overheid ook deze vorm van onderwijs ruim behoort te steunen.
Op het belang van dit onderwijs aan volwassenen kan niet genoeg de aandacht worden gevestigd. De overheid dient dit te erkennen door in grotere mate dan thans financieel bij te dragen.

DEMOCRATISERING VAN HET ONDERWIJS

De bestaande toestand in Nederland t.a.v. de opleidingsmogelijkheden voor het kind staat verre ten achter bij die in de meeste andere ontwikkelde landen. Terwijl in Amerika het gehele openbare onderwijs gratis is en in een land als Engeland twee-derde van de studenten studeert met studietoelagen van de gemeenschap, moet in Nederland voor bijna alle vormen van onderwijs schoolgeld worden betaald en betekenen de kosten van het onderwijs, met name van het voortgezet en hoger onderwijs een vrijwel onoverkomelijke hinderpaal voor minder vermogenden. Weliswaar bestaat er voor sommige vormen van voortgezette studie een stelsel van beurzen en renteloze voorschotten, maar dit stelsel is terecht een lappendeken genoemd. In Nederland werd in 1947/48 22% van de studerenden aan instellingen van hoger onderwijs financieel gesteund, waarvan 12% door familie, relaties en diverse instellingen en slechts 10% van overheidswege, een percentage, dat ver ligt beneden dat van vrijwel alle ontwikkelde landen. Het systeem van de renteloze voorschotten, waarbij op de begunstigde een verplichting komt te rusten tot terugbetaling, moet, gezien de grote weerstanden die hij overigens reeds te overwinnen heeft, naar het woord van Van der Leeuw als immoreel worden beschouwd.
Wel is het aantal beurzen de laatste jaren uitgebreid, maar het is lang niet voldoende om de barrière, die hen die begaafd en onvermogend zijn scheidt van hen die financieel wel tot studie in staat zijn, weg te nemen. In 1951 ontving een ½ % van de studenten een Rijksbeurs en 8% een Rijksstudietoelage. Het feit, dat bij het voortgezet en hoger onderwijs naast de oppervlakkige „cijfers en diploma's" in belangrijke mate de financiële selectienorm geldt, betekent economisch een ernstige verspilling van de bekwaamheid, die potentieel in ons volk aanwezig is. Mede door het ontbreken van een verantwoord selectiestelsel is ons onderwijs in hoge mate in-efficiënt. Dit komt vooral tot uiting in het grote aantal zittenblijvers. Bij het voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs bereikt nog niet 50% van de leerlingen de eindstreep en van het totaal behaalt slechts 25% deze zonder te doubleren. Bij het hoger onderwijs wordt de studie door bijna de helft van de studenten niet afgemaakt, terwijl van het gedeelte dat de studie wel beëindigt de gemiddelde studieduur aanzienlijk boven de geprojecteerde duur ligt. Naast de mentaliteit der leerkrachten speelt de uitschakeling van bekwamen door financieel onvermogen hierbij een belangrijke rol.

Dat deze verspilling ernstige gevolgen moet hebben voor de voorziening van onze maatschappij met bekwame krachten, zo broodnodig gezien de grote taken waarvoor ons volk is gesteld, is duidelijk. Dit klemt des te meer nu de ontwikkeling van de technische en economische krachten in de richting gaat van een steeds grotere behoefte aan academisch gegradueerden. Terwijl in een technisch sterk ontwikkeld land als Amerika 15% van de jeugd academische studie aanvangt, bedraagt dit percentage in Nederland amper 3%. Een sterke uitbreiding van ons hoger onderwijs zal bij de verdergaande ontwikkeling van onze maatschappij dan ook noodzakelijk zijn. De ontwikkeling tot dusverre wijst in deze richting. In 1850 bedroeg het aantal studenten per 10.000 inwoners in ons land 3.5, in 1900: 5 en in 1951: bijna 29. Bij de stijgende behoefte aan geschoolde en leidinggevende arbeidskrachten wordt de behoefte aan een volledig gebruik van het reservoir van begaafden in onze maatschappij echter snel belangrijker.
Een doelmatig gebruik van het reservoir van begaafden is tenslotte mogelijk door het geven van gelijke kansen aan alle begaafden, onafhankelijk van de financiële mogelijkheden van hun ouders. Het belangrijkste middel dat daartoe ten dienste staat is het volledig of vrijwel volledig dragen van de kosten van het onderwijs door de overheid, gepaard met het instellen van een doelmatig selectiesysteem.
De bekostiging van school- en collegegelden, die thans ten laste van de ouders komen, door de overheid zou bij ons huidige onderwijsstelsel een extra overheidsuitgave vergen van ± 30 millioen. Een bekostiging van leermiddelen en reisgelden zou enkele tientallen millioenen extra vergen. Bij de huidige economische en financiële situatie is zulk een algehele bekostiging niet in één slag te bereiken, al dient te worden bedacht, dat deze extrakosten voor de overheidshuishouding geen overeenkomstige verhoging van de kosten voor de volkshuishouding betekenen, doordat er een gedeeltelijke overheveling van de kosten, die thans door de gezinnen worden gedragen, naar de overheid plaatsvindt, waartegenover deze belastingen moet heffen. Op den duur zal een vrijwel volledige bekostiging van het onderwijs door de overheid waarschijnlijk het meest doelmatig blijken en tot op grote hoogte gelijkheid van kansen kunnen verzekeren.
De huidige situatie, waarin slechts de vermogenden of de groep van gesteunden van V.H.M.O. en H.O. gebruik kunnen maken, is uit een oogpunt van sociale rechtvaardigheid een absurditeit, met name bij het H.O. De overheid betaalt immers voor elke student gemiddeld ruim *f* 1000.– per jaar en voor elke afgestudeerde betekent dit een gemiddelde overheidsbijdrage van ± *f* 10.000.–. Deze toeslag van *f* 10.000.– komt echter overwegend ten goede aan de betrekkelijk beperkte kring van hen, die thans van het H.O. gebruik kunnen maken.

Toelating tot het voortgezet onderwijs

Omtrent de herkomst van studenten uit de verschillende sociale groepen bestaan geen exacte gegevens als gevolg van de moeilijke afgrenzing der verschillende groepen. De „Statistiek van de sociale omstandigheden der studen-

ten Studiejaar 1947/'48" en de „Statistiek van het hoger onderwijs 1937/'38 —1947/'48 van het C.B.S. verschaffen echter nader inzicht door een indeling van de bevolking van H.O. en V.H.M.O. naar herkomst uit hogere, middelbare en lagere milieu's. Het aantal studenten uit deze milieu's bleek in 1949/'50 resp. 47%, 42% en 8% te bedragen. Van deze 8% uit lagere milieu's behoren slechts 1 à 2% der studenten tot de kinderen van handarbeiders in engere zin, terwijl deze laatste groep 43% van de beroepsbevolking uitmaakt. Van de leerlingen van het V.H.M.O. werd in het jaar 1949/'50 slechts 6% gevormd door de kinderen van land- en industriearbeiders en van de leerlingen van de gymnasia was dit circa 3%.

De beschikbare gegevens tonen, wat betreft de scholieren van het middelbaar onderwijs een relatief 10 maal zo talrijke vertegenwoordiging der „hogere standen", vergeleken met de scholieren afkomstig uit de handarbeidersgroep en voor het H.O. is er een relatief 200 maal, ja soms zelfs meer dan 1000 maal zo talrijke vertegenwoordiging. Ook wanneer men aanneemt dat deze cijfers nog verre van exact zijn, dan lijdt het niettemin geen twijfel dat de vertegenwoordiging van de verschillende groepen van ons volk onder de bevolking van onze universiteiten en hogescholen uitermate ongelijk is.

Bij de constatering van de zo ongelijke samenstelling van de bevolking van onze inrichtingen voor V.H.M.O. en H.O., dient echter bedacht, dat het geenszins vaststaat, dat in de kringen van de ouders met de lage inkomens een naar verhouding even groot of groter aantal begaafde kinderen aanwezig is als in de kringen van de ouders met de grote inkomens. Daaromtrent is nog weinig met zekerheid te zeggen. De schattingen lopen uiteen naar de mate waarin wordt aangenomen dat verstandelijke begaafdheid erfelijk is en naar mate waarin men moet aannemen dat het milieu van opvoeding sluimerende begaafdheid kan wekken of wel aangeboren begaafdheid afremmen of zelfs geheel onderdrukken. De wetenschap verkeert hieromtrent nog in het stadium van onderzoek. Op grond van tal van binnen- en buitenlandse onderzoekingen kan echter wel worden gesteld, dat waarschijnlijk een zekere mate van erfelijkheid bestaat en dat dus niet alle bevolkingsgroepen een naar evenredigheid van hun nominale sterkte te bepalen aantal voor universitaire studie geschikten zullen opleveren.

Belangrijker is echter de tweede conclusie: dat bij de huidige financiële zeef op de toelating tot het H.O. een groot aantal werkelijk begaafden van universitaire studie wordt uitgesloten.

Het is niet mogelijk om precies vast te stellen voor welk aantal begaafden onder de huidige omstandigheden de academie gesloten blijft. Men behoeft echter geenszins een nauwkeurig overzicht te hebben van deze aantallen om een aanvang te maken met het slechten van de barrières, die thans aan universitaire vorming van werkelijk begaafden in de weg staan.

Gelijkheid van kansen bij de studie

Bij het H.O. is niet alleen van belang de mogelijkheid om ondanks financiële moeilijkheden student te worden, maar evenzeer de gelijkheid van kansen tijdens de studie. Gedurende de laatste jaren is op ruime schaal aandacht geschonken aan de sociale omstandigheden waaronder de studenten in Nederland leven. Daarbij zijn tal van verontrustende verschijnselen naar voren gekomen. Onder de huidige verhoudingen voorziet 20% van de studentenbevolking voor een deel of volledig in zijn financiële behoeften door het verrichten van loonarbeid, die vooral door de aard van het verrichte werk of door het feit dat deze niet in een geconcentreerde periode geschiedt, in het algemeen een zeer nadelige uitwerking op de studie heeft. Meer dan 40% van de studenten is niet aangesloten bij een vereniging met een vormend karakter en voor het merendeel van deze zg. nihilisten is de studie beperkt tot het verkrijgen van de gewenste diploma's in de kortst mogelijke tijd. Meer dan 20% van alle studenten zijn spoorstudenten, d.w.z. dat zij tijdens de studie bij hun ouders wonen en aan wat de kern van de universitaire vorming dient te zijn nauwelijks deelhebben. Ruim 30% van de studenten, die zelfstandig wonen, bespaart op zijn uitgaven door een beperking van zijn maaltijden. Een onbekend, maar groot aantal van de studenten is genoodzaakt in de kortst mogelijke tijd af te studeren omdat de studie een bijna niet te dragen last voor de ouders betekent.

Uit deze gegevens blijkt verder, dat in de jongste tijd de financiële nood zich tot grote groepen van studenten heeft uitgestrekt als gevolg van de financiële druk waaronder ook de middelbare milieu's, waaruit een belangrijk gedeelte van de studenten wordt gerecruteerd, zijn komen te verkeren.

De studiekosten van een student dienen thans per jaar op *f* 1500.— à *f* 2000.— te worden gesteld. De gedachte dat deze kosten door elk gezin individueel zouden moeten worden gedragen, is volstrekt in strijd met de eisen, die aan een toekomstige maatschappij gesteld moeten worden.

De vraag, welk gedeelte van deze lasten, mede in verband met de welstand van het gezin, wel kan worden gedragen, zal telkens aan de orde komen. Zeer waarschijnlijk zal het noodzakelijk zijn, dat de gemeenschap het grootste deel dezer kosten voor haar rekening neemt. Daarbij is echter te bedenken, dat de studiekosten, hierboven genoemd, niet alle lasten omvatten. Feitelijk is ook de loonderving, die ontstaat doordat een kind studeert, zulk een last. Het is echter ongewenst ook deze last op de gemeenschap af te wentelen — een element van opoffering van de ouders voor de opleiding van de kinderen kan het verantwoordelijkheidsgevoel versterken, zowel van de ouders als van de studerende.

In de lijn van het voorgaande ligt, dat collegegelden steeds minder reden van bestaan zullen hebben, en dat aan zeer vele jongeren een studietoelage, wil men „studieloon", dat voorziet in de directe studiekosten en in een deel van de kosten voor levensonderhoud, zal moeten worden verstrekt.

Naarmate de in het eerste deel van dit plan geschetste herverdeling van vermogens en vermindering van inkomensverschillen verwerkelijkt wordt, zal er minder reden zijn om aan de kinderen van de ontvangers van hogere

inkomens geen of een geringere studietoelage toe te kennen. Deze hogere inkomens zullen dan immers vrijwel uitsluitend de uitdrukking zijn van grotere prestaties, zodat tegen de grotere bestedingsmogelijkheid, welke daaruit voortvloeit, geen principieel bezwaar behoeft te bestaan. Er is geen reden om de grotere bestedingsmogelijkheid voor de ontvangers van deze hogere doch steeds aan normen gebonden inkomens aan te tasten door hen de opleidingskosten van hun kinderen in tegenstelling tot de anderen, zelf te laten dragen. Dit zou integendeel tot allerlei ongewenste terugwerkingen kunnen leiden.
Zolang echter aanzienlijke verschillen in vermogens en inkomens bestaan, zal het gewenst zijn dat in omgekeerde verhouding tot de grootte van het inkomen progressieve studietoelagen worden verstrekt aan alle studerenden, die volgens daartoe te stellen normen, geschikt zijn het universitaire onderwijs te volgen.

Selectie en behoefte

Indien aan de toelating tot het H.O. geen strenge normen zouden worden gesteld, zou bij het invoeren van een stelsel van progressieve studielonen de kans op het ontstaan van een overproductie van academisch gegradueerden zeer groot zijn. Niet alleen dat dit, gezien de grote investeringen, die voor de H.O.-opleiding noodzakelijk zijn, economisch een grove verspilling zou betekenen, belangrijker is dat hierdoor menselijke arbeidskracht braak zou komen te liggen met alle gevolgen van dien. Het is daarom noodzakelijk, dat een apparaat wordt ontwikkeld dat voortdurend de toekomstige behoefte aan verschillende beroepen peilt op grond van de te verwachten technisch-economische ontwikkeling, de noodzakelijke vervanging en de verschillende structurele wijzigingen die zich in onze maatschappij voordoen.
Thans kent onze maatschappij vnl. twee selectie-criteria, nl. het diploma van het V.H.M.O. en het geld. Het is niet moeilijk om daartegenover betere selectie-criteria te ontwerpen. Ten onrechte is veelal de voorstelling gewekt dat het ontwikkelen van selectienormen tot de uiterst moeilijk te verwezenlijken wenselijkheden zou behoren. Dit geldt wel voor de ideale normen, waarbij de toelating uitsluitend zou worden beoordeeld op de geschiktheid qua verstand en karakter, maar het geldt zeker niet voor een verbetering van de huidige criteria. Er bestaat een hele reeks mogelijkheden, waaruit al naar gelang van de practische uitvoerbaarheid, voorshands gekozen zal moeten worden: minimumeisen t.a.v. de cijfers behaald bij het eind-examen van het V.H.M.O., eventueel met toelichting van de betrokken leraren, een apart vergelijkend examen, eventueel gecombineerd met psychotechnische tests, een schiftings-examen na het eerste jaar enz. Instelling van een psychologische dienst aan de universiteiten en van een afzonderlijk toelatingsonderzoek dat voorlopig uitsluitend adviezen betreffende de studie zou moeten geven, is in elk geval gewenst. De huidige toelatingseisen vormen uitsluitend een methode tot het weren van apert onbekwamen en bevatten geen enkel middel tot het zoveel belangrijker opsporen van de bekwamen. Op den duur zal een selectie op verstand en bekwaamheid dan ook moeten beginnen aan

het einde van het lager onderwijs en voortgezet moeten worden bij het daarop aansluitende onderwijs. Op grond van de uitslag der selecties behoeven geen dwingende gebods- of verbodsbepalingen te worden opgelegd. Wel zal men op den duur de leerlingen, die onderwijs volgen, waarvoor zij blijkens de tests vermoedelijk niet geschikt zijn, geheel of gedeeltelijk de kosten van dit onderwijs kunnen laten dragen.
Het is tenslotte van groot belang, dat door uitbreiding van het algemeen vormende onderwijs, de kinderen pas op later leeftijd voor een bepaalde richting behoeven te kiezen dan thans het geval is. Door een bredere basis van algemeen vormend onderwijs wordt de keuze-mogelijkheid aanzienlijk vergroot. Daarin ligt een belangrijke bijdrage tot een grotere gelijkheid van kansen en groter levensontplooiing.

Program op korte en lange termijn

Om een indruk te geven van de kosten, welke aan een toepassing van het progressieve studietoelagesysteem bij het Hoger Onderwijs zouden zijn verbonden, vermelden wij, dat, indien voor de helft van het huidige aantal studenten (± 29.000) een gemiddelde bijdrage van *f* 1500.— per jaar zou worden gegeven, de extra lasten voor de overheid ± 22 millioen gulden zouden bedragen. Hiertegenover staat, dat het Rijk (over 1949/50) ongeveer 2.2 millioen aan renteloze voorschotten verstrekte en ± *f* 180.000 aan beurzen.
Wij vermelden tevens, dat de totale opbrengsten uit schoolgelden thans ongeveer 30 millioen gulden bedragen.
Het is duidelijk, dat de hierboven voor het hoger onderwijs aangeduide ontwikkeling (studietoelage, opheffing van schoolgelden) ook voor het V.H.M.O. in aanmerking komt, en voor het lager onderwijs, wat het schoolgeld betreft. Nederland is met Jordanië het enige land, waar nog schoolgeld voor het lager onderwijs wordt geheven! Ook voor leerlingen van kweekscholen en van scholen voor Nijverheidsonderwijs, zal een systeem van studietoeslagen nodig zijn. De leerlingen van deze scholen zijn nl. veelal afkomstig uit milieu's met lage inkomens, waardoor de kosten relatief zeer zwaar drukken.
Het uitvoeren van dit program van financiële tegemoetkomingen en verminderen van lasten, samen met dat voor het verbeteren en verder ontwikkelen van het onderwijs, zal tientallen millioenen vergen. In het eerste deel van het Plan werd een vermeerdering van de uitgaven voor het onderwijs en de culturele sector op grond van de verwachtingen omtrent het nationale inkomen in 1955 voor dat jaar met ± 43% t.o.v. 1950 mogelijk geacht. Een deel van deze vermeerdering zal nodig zijn in verband met de uitbreiding van het aantal leerlingen. Een ander deel kan gebruikt worden voor de uitvoering van het bovengeschetste program, door van jaar tot jaar een groter deel ervan te verwezenlijken, naar van te voren op te stellen richtlijnen voor een volgorde. Voor het L.O. komt zoals gezegd de afschaffing der schoolgelden het eerst in aanmerking, voor het Nijverheidsonderwijs of Kweekschoolonderwijs, de verstrekking van gratis leermiddelen, tegemoetkoming

in de reiskosten, en een reductie op de schoolgelden. Voor het V.H.M.O. geldt hetzelfde program. Voor het H.O., dat zeer bijzondere aandacht verdient, is in eerste instantie de afschaffing van de voorschotregelingen, en de verdubbeling van het aan voorschotten en beurzen samen beschikbare bedrag nodig.
Intussen zal de ontwikkeling van betere selectiestelsels en de verbetering van het onderwijs met kracht ter hand genomen moeten worden, opdat de grotere ontplooiingsmogelijkheden en de grotere gelijkheid van kansen, die door de financiële regelingen worden geboden, worden benut op voor mens en cultuur vruchtbare wijze.

WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK

Vooral gedurende en na de eerste wereldoorlog is in Nederland het besef gegroeid, dat ons land op weg was een grote achterstand te krijgen op het gebied van het toegepast wetenschappelijk onderzoek. Dit besef leidde in 1930 tot de totstandkoming van de Wet op het Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek, waarbij de Organisatie T.N.O. in het leven werd geroepen.
Hoewel de ervaring met dit centrale instituut (met thans vijf deelorganisaties voor Nijverheid, Voeding, Landbouw, Gezondheid en Rijksverdediging) nog niet zo groot is — het kwam pas een tiental jaren na zijn oprichting behoorlijk op gang, en werd in zijn werkzaamheden nog door de bezetting onderbroken — mag geconstateerd worden dat organisatievorm en werkwijze bevredigend zijn geweest. T.N.O. stichtte organen, instituten, laboratoria enz. daar waar het nuttig en noodzakelijk voorkwam. Daarbij werd in het oog gehouden, dat bij uitstek toegepast onderzoek een nauw contact met het maatschappelijk leven vereist; de besturende organen werden en worden steeds gevormd uit vertegenwoordigers van de wetenschap en van het maatschappelijk leven. De benoemingen geschieden door de Kroon; de overheid heeft derhalve haar invloed; T.N.O. heeft de publiekrechtelijke vorm gekregen, overigens zonder verordenende bevoegdheid.
Belangrijk is uiteraard de maatschappelijke verwerking van de bereikte resultaten. Ter bescherming van de Nederlandse industrie tegenover het buitenland octrooieert T.N.O. zijn resultaten; de hantering van deze octrooien wordt uiteraard een zaak van regeringsbeleid. Daarbij zijn voortdurend twee zijden in het oog te houden. Enerzijds het feit dat een bepaalde productie — op grond van een bepaalde vinding — niet haar maximale resultaat behaalt indien zij versplinterd wordt over een groot aantal bedrijven, waarvan sommige beslist ontoereikend uitgerust zijn. Anderzijds dat het bepaaldelijk ontoelaatbaar is indien op grond van door een publiekrechtelijk lichaam verrichte arbeid een monopoliepositie geschapen wordt, waarbij de consument geen baat krijgt van de resultaten dier arbeid. Het laatste is, voorzover het betreft onderzoekingen, door T.N.O. geheel op kosten van een bepaald bedrijf verricht, en waarbij het dus een dienstverlenende functie vervult, slechts te vermijden door een ingrijpen in de maatschappelijke structuur.

Indien het betreft onderzoeken, die geheel of gedeeltelijk door T.N.O. — dat immers in de huidige verhoudingen voor $^2/_3$ door de overheid gefinancierd wordt — betaald worden, moet aan de octrooipolitiek de eis gesteld worden dat de resultaten te algemenen nutte komen. Waar op grond van de nadelen van versplintering exploitatie tot een enkel bedrijf beperkt moet blijven, zal dus ernstig overwogen moeten worden of hier niet typische aanleiding tot directe of indirecte overheidsexploitatie aanwezig is. Denkbaar is een vorm, gelijk in Engeland bestaat, waarbij een door de overheid gefinancierd lichaam deze octrooien exploiteert en zelfs andere octrooien kan aankopen.

Zuiver onderzoek

De achterstand van het zuiver wetenschappelijk onderzoek was in de tweede wereldoorlog nog belangrijk vergroot. Ook hier maakte de ontwikkeling van de wetenschap het onmogelijk dat dit nog, gelijk in de 19e eeuw, een één-manswerk met kleine hulpmiddelen kon zijn. Het zuiver wetenschappelijk onderzoek vereist op elk gebied een goed toegerust team van werkers. Op grond van deze gedachte kwam na het initiatief van Minister-President Schermerhorn in 1945, in 1950 de Wet op Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek tot stand, welke de organisatie Z.W.O. schiep. Waar traditioneel het zuiver wetenschappelijk onderzoek geschiedde in de Universiteiten en Hogescholen, sticht Z.W.O. als regel niet zelf organen en instituten, doch steunt het op dit gebied bestaande en ontstaande.
Intussen mag niet uit het oog verloren worden dat aan deze aansluiting op het historisch gegroeide een gevaar verbonden is. Het gevaar nl. dat de vaak met veel moeite en toewijding tot stand gekomen resultaten van het onderzoek op Universiteiten en Hogescholen teveel worden beschouwd als „eigendom" van deze betreffende instituten, waardoor het onderzoek verspreid en daardoor minder efficiënt geschiedt en de resultaten niet hun volle nut verkrijgen, een gevaar dat in een land met 10 Hoger Onderwijsinstituten op 10 millioen inwoners niet denkbeeldig mag heten. De kostbare apparatuur, benodigd in het natuurwetenschappelijk onderzoek, kan een rem vormen tegen dit „locaal-patriottisme", in de geesteswetenschappen is dit gevaar des te groter. De organisatie-Z.W.O. zal zeker als haar taak moeten zien zoveel als mogelijk en wenselijk is te coördineren, en, waar noodzakelijk, zèlf organen in het leven te roepen, zoals zulks feitelijk gescheid is bij het Mathematisch Centrum en de Stichting voor Fundamenteel Onderzoek van de Materie.
Het moet betwijfeld worden of in het totale raam van de werkzaamheden van Z.W.O. de geesteswetenschappen tot nu toe voldoende aan hun trek komen. Voor een deel moge dit — wat betreft het financiële gedeelte — verklaarbaar zijn uit de in het algemeen minder kostbare apparaten, welke de geesteswetenschappen nodig hebben.
Zeker in een maatschappelijke fase waarin het leven steeds meer een vertechniseerd en vermechaniseerd aangezicht heeft verkregen, zou het funest zijn indien de studie van de menselijke betrekkingen en verhoudingen ten

achter bleef; aan bovenvermelde factoren zal dan ook alle aandacht besteed moeten worden. Ook op het gebied van het onderwijs is nog zeer veel onderzoekingsarbeid te verrichten.
Dezelfde waarschuwing wat betreft een te eenzijdige nadruk op de technische zijde van het maatschappelijk leven moet eigenlijk in het algemeen worden uitgesproken. De belangstelling voor T.N.O. in ons land is bepaald groter dan voor Z.W.O., een verschil dat ook tot uiting kwam in de regeringssubsidies, welke zich verhielden als ca. 8 tot 1. De overheid draagt hier een grote verantwoordelijkheid, die ook in haar subsidiepolitiek tot uiting dient te komen. De oorspronkelijk voor de eerste 5 jaar van Z.W.O. geraamde benodigde 15 millioen gulden zijn uitgebleven en door de overheid tot nog geen 4 millioen teruggebracht. Terecht mocht het jaarverslag 1950 van Z.W.O. schrijven dat in de financiële toestand van Nederland daarvoor wel een verklaring, maar geen rechtvaardiging te vinden is.
Dat als gevolg daarvan, gerekend naar de geldomvang, nog maar 5% van het wetenschappelijk onderzoek in de Universiteiten plaatsvond (1948), 30% bij regering en bedrijfsleven tesamen en 65% uitsluitend bij het bedrijfsleven, is een onwenselijke toestand, dit temeer, daar uiteraard de resultaten van het bedrijfsonderzoek veelal binnen de muren van het bedrijf blijven. Het is geen toeval, dat het overgrote deel van de wetenschappelijke publicaties wel van de Universiteiten komt. Deze verhouding tussen het specialistisch onderzoek (bedrijfsleven) en het fundamenteel onderzoek (Universiteiten, Z.W.O.) dient gewijzigd te worden, hetgeen voor een belangrijk deel via een anders opgevatte subsidiepolitiek kan geschieden.
Het zou — tenslotte — uitermate gevaarlijk zijn — in een zodanig gecompliceerde maatschappij, dat de wetenschapsmens op grond van zijn kennis gemakkelijk tot machthebber over inplaats van dienaar van de mensheid kan worden — het wetenschappelijk onderzoek te bevorderen zonder de vraag van de sociale verantwoordelijkheid van de wetenschapsmens ernstig onder het oog te zien.

ONTPLOOIING VAN DE MENS

VRIJE TIJDSBESTEDING

Opleiding en vorming — onderwerp en doelstelling in het vorige hoofdstuk — worden tot middelen, in ruimer verband gezien, voor de ontplooiing van de mens. Zij leggen de grondslag, welke mede bepalend is voor de wijze waarop gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden tot ontplooiing, welke de maatschappij biedt. Deze ontplooiing moet enerzijds, waar dit mogelijk is, gevonden worden in de tijd gedurende welke de mens in het arbeidsproces is opgenomen. In de hoofdstukken over arbeidsverhoudingen, productieverhoudingen en economische organisatie is aan dit aspect aandacht geschonken, en de in deze hoofdstukken bepleite wijzigingen in het maatschappelijk productieproces zijn mede aanbevolen vanwege de invloed, die ervan kan uitgaan op de ontplooiing van de mens. Deze laatste dient anderzijds evenzeer te worden bevorderd in de tijd, welke niet door het productieproces in beslag wordt genomen. Noodzakelijke voorwaarden hiervoor zijn: een voldoende hoeveelheid vrije tijd — een vorming en vooropleiding mede gericht op een besteding van die tijd — aanwezigheid van voldoende „aanbod" van culturele „goederen en diensten" en van redelijke ontspanningsmogelijkheden, en tenslotte een voldoende hoog welvaartspeil en een grote sociale spreiding van die welvaart.
Met nadruk dient te worden gewezen op de samenhang van deze problemen: het is dwaasheid de vrije tijd te vergroten (door een verdere rationalisatie b.v.) zonder gelijktijdig de materiële en culturele voorwaarden voor het besteden van deze vrije tijd te verbeteren. Het is evenzeer onjuist grote bedragen uit het nationale inkomen in de cultuur te investeren, wanneer niet gelijktijdig aan een redelijke spreiding van vrije tijd èn van cultuurwaardering de grootste aandacht wordt geschonken.
Bij deze samenhang behoeven wij overigens niet te vergeten, dat ook het „zalig nietsdoen" — na ingespannen werk — een menselijke behoefte is, evenals de eenvoudige pretentieloze ontspanning, en evenmin, dat voor de scheppende en herscheppende kunstenaar het werk meer betekent dan alleen het voorzien in culturele behoeften van anderen, nl. het kunnen komen in eigen arbeid tot zelfontplooiing.
De zin van de vrije-tijdsbesteding is zowel gelegen in de ontspanning, als in de bevrediging van behoeften — aan scheppingsdrang, aan activiteit, aan

gemeenschapszin — welke elders onbevredigd bleven. In de hulp bij deze besteding en de opbouw van een apparaat ervoor is, naast de ontplooiing van de mens, een niet gering stuk zorg voor die mens begrepen.

Omvang van de vrije tijd

Een van de opmerkelijkste gevolgen van de toename van de materiële rijkdommen in de 19e en 20e eeuw is ongetwijfeld het ontstaan van vrije tijd voor de grote massa der bevolking. Was de tijd die men niet voor beroepsarbeid of voor de noodzakelijke instandhouding van het lichaam en zijn arbeidsvermogen nodig had — slaap, maaltijden — tot diep in de 19e eeuw in Nederland — en in alle Westerse landen — een voorrecht van een beperkte groep, vooral na de eeuwwisseling blijken de productiemogelijkheden zo zeer te zijn toegenomen, dat grotere groepen de beschikking kunnen krijgen over tijd die niet voor economische doeleinden en biologische functies wordt gevorderd.
Gemakkelijk is deze vrije tijd niet ter beschikking van de massa's gekomen. Zij hebben hiervoor hard moeten strijden. Een der grote verdiensten van de arbeidersbeweging is geweest, dat zij de betekenis van de vrije tijd voor de arbeider aanstonds heeft onderkend en naast de strijd voor een groter aandeel in het maatschappelijk inkomen, die voor beperking van de duur van de beroepsarbeid heeft aangebonden.

Verkorting van de werkdag en de werkweek

Tot aan het eind van de 19e eeuw gold in Nederland voor de meeste beroepsarbeid — vooral in de nijverheid, de scheepvaart en de landbouw — een zodanige arbeidsduur dat er van vrije tijd nauwelijks kon worden gesproken. Arbeidstijden van 12—14 uren per dag waren normaal en stegen in vele gevallen resp. tot 16 en 18 uur. Een vrije Zaterdagmiddag kende men niet en ook des Zondags werd dikwijls doorgewerkt.
Een regeling voor een belangrijk deel van de werktijden kwam tot stand bij de Arbeidswet-1919, nadat in de voorafgaande jaren voor bepaalde beroepsgroepen als steenhouwers, voor industriële arbeid en stuwadoors beperkende bepalingen waren ingevoerd. De Arbeidswet-1919 bracht aanvankelijk de 8-urige arbeidsdag (45-urige werkweek), in 1922 werd een half uur aan de dagelijkse werktijd toegevoegd.
Thans vormen de 8½-urige arbeidsdag met de 48-urige arbeidsweek de meest voorkomende arbeidstijd in ons land. Uit deze regeling vloeit voort, dat in ons land het merendeel der arbeiders thans een vrije Zondag en Zaterdagmiddag heeft. Het vrijaf-geven van de gehele Zaterdag is na de Tweede Wereldoorlog wel toegenomen maar is nog lang niet algemeen.
Voor de land- en tuinbouwarbeiders is de werktijd wel korter dan voorheen, doch een afgeronde regeling is nog nimmer ingevoerd. Voor de arbeiders in het verkeerswezen en in sommige andere bedrijven gelden bijzondere bepalingen.

De verkorting van de werktijd voor de arbeiders heeft in winkelbedrijven, handel en kleinindustrie ook geleid tot een korter werktijd voor de ondernemers. Moeilijk blijft het echter bij deze groep om na te gaan welk deel van de niet in het bedrijf doorgebrachte tijd als werktijd wordt gebruikt (voorbereiding van werk, administratie enz.).
Een tweede vorm van vrije tijd is de vacantie. Deze is in ons land als massaal verschijnsel nog maar van recente datum.
Vóór 1940 bestonden de grote groepen waarvoor men vacantieregelingen had, hoofdzakelijk uit hen die bij het onderwijs werkzaam waren en het overheids- en kantoorpersoneel. Slechts enkele categorieën handarbeiders hadden erkende regelingen; het merendeel der arbeiders kreeg incidenteel een kort verlof of had in het geheel geen vacantie.
Een ruwe schatting over de verdeling van de vacanties in 1951 leidde ons tot de volgende cijfers: van de beroepsbevolking in dienstbetrekking hebben ± 200.000 personen minder dan één week vacantie, ± 2 millioen arbeiders hebben minstens één week aaneengesloten vacantie, met meest 6 „snipperdagen", terwijl ± 600.000 personen minstens 14 dagen aaneengesloten vacantie kennen, met recht op enkele (ongeveer drie—negen) dagen als snipperdagen.
Van de niet-in-dienstbetrekking-werkenden kennen thans ook vele groepen (bakkers, slagers, kappers enz.) eigen regelingen, die een week aaneengesloten vacantie betekenen, ook in enkele vrije beroepen (medici) zijn onderlinge regelingen aanwezig.
Het grootste gedeelte van de Nederlandse schooljeugd heeft vier tot zes weken aaneengesloten zomervacantie, met daarnaast de kleinere vacanties met Kerstmis, Pasen enz.
Als derde vorm van „vrije tijd" worde genoemd die van de niet meer werkenden. De toename van de welvaart en de vooruitgang van de medische wetenschap brachten in enkele decennia een snelle stijging van de gemiddelde levensduur.
Het aantal boven 65-jarigen neemt snel toe. In het jaar 1920 bedroeg dit aantal ruim 400.000 bij een bevolking van ± 6.9 millioen (5.9%); in 1949 was het gestegen tot ruim 750.000 op ruim 10 millioen inwoners (7.6%). Een verdere sterke groei mag worden verwacht.
Hoewel een deel dezer ouderen nog een poos voortgaat met het uitoefenen van hun beroep, is de hoeveelheid „vrije tijd" waarover deze categorie beschikt zeer aanzienlijk, aangezien het merendeel de volle week als vrije tijd te besteden heeft.
Een vierde vorm van „vrije tijd", welke echter zeer moeilijk meetbaar is, is die welke in de afgelopen jaren ter beschikking is gekomen van de huisvrouwen en anderen in de huishouding werkzaam. Toch is deze vrije tijd, ontstaan voor een groot deel door de toepassing van technische hulpmiddelen en rationalisatie in de huishouding, van grote betekenis zowel voor de huisvrouw zelf als door de gevolgen voor de maatschappelijke- en de gezinsverhoudingen, temeer daar de ontwikkeling nog maar is begonnen.

Het doet op het eerste gezicht vreemd aan, dat de vrije tijd „problemen" in het leven roept. De idealen en wensdromen van velen toch richten zich dagelijks naar de momenten waarop men vrij zal zijn van beroepsarbeid.
Het aantal werkenden dat zijn verlangen naar de Zaterdagmiddag uitspreekt is veel groter dan dat wat reikhalzend naar de Maandagmorgen uitziet; men belijdt meer zijn verlangen naar het begin, dan naar het einde der vacantie; van jonge mensen hoort men vaker enthousiaste woorden over hun liefhebberijen dan over hun werk en het rentenieren is het vage ideaal van menige brave burger. Hoe kan de vervulling van een zo algemeen begeerd verlangen tot een probleem worden?
Voor een deel vindt misschien dit worden tot een probleem zijn oorzaak in het in de Westerse samenleving vooropstellen van de arbeid „als de centrale levenstaak", waardoor onvoldoende aandacht bestond voor de overige facetten van het menselijk bestaan, terwijl vele niet-Westerse culturen van de aanvang af meer naar een „cultuur van het innerlijk" hebben gestreefd.
Belangrijker als oorzaak is waarschijnlijk, dat met de snelle groei van de hoeveelheid vrije tijd de mogelijkheden tot besteding ervan niet in hetzelfde tempo groter zijn geworden. De vrije tijd is een deel van het menselijk leven waaraan de mens zèlf vorm en inhoud kan geven. In een tijd waarin het productieproces de mens in zeer veel gevallen onvoldoende gelegenheid geeft „zijn ziel in zijn werk te leggen", is dit van onschatbaar belang. Een cultuur welke zich baseren wil op mensen, die een persoonlijkheid blijven in een gemeenschap, welke zij dienen, en een democratie welke zich baseren wil op burgers, die in vrijheid en verantwoordelijkheid hun mening vormen, kunnen nimmer gediend zijn bij een volstrekt willoze, passieve vrije tijdsbesteding, waarin de mens niet doet, maar ondergààt. Daarmede wil niet ontkend zijn de grote waarde van de verstrooiing voor de mens, zonder welke hij een slaaf van werk en plicht zou worden, maar wel betoogd, dat de vrije tijdsbesteding niet beperkt mag zijn tot de ontspanning, welke over de mens heenkomt. Daarom zijn de wil en de mogelijkheid tot zelfwerkzaamheid van overheersend belang.
De besteding van de vrije tijd zal steeds voor een deel van individuele aard zijn, voor een deel echter ook gezocht worden in verenigingsverband of berusten op actieve of passieve deelname aan hetgeen een grotere collectiviteit biedt. Ook op dit gebied liggen problemen. De grotere hoeveelheid vrije tijd opent de mogelijkheid er wat aan te verdienen, waarbij deze mogelijkheden stijgen, naarmate massaler vermaak kan worden geboden. Zij leidt ook tot het ontstaan van organisaties, berustend op de besteding van de vrije tijd, die tot machtsorganen in de gemeenschap kunnen worden, en dan de problemen oproepen, aan elke — maar zeker aan elke culturele — machtsconcentratie verbonden.
De mogelijkheid om door het organiseren van de vrije tijdsbesteding invloed uit te oefenen of te vergroten is van overheidswege het eerst onderkend door de totalitaire staten, waar men de vrije tijd zo volledig mogelijk dienstbaar maakte aan de regeringspolitiek. Het fascistische Italië schiep zijn Opera

Nazionale Dopolavoro, het Nazi Duitsland zijn Kraft durch Freude en Sowjet Rusland droeg de vrije tijdsbesteding op aan de direct onder contrôle van de Staat staande vakverenigingen.
In de Westers-democratische staten betreedt de overheid slechts schoorvoetend dit terrein. In ons land betrof de overheidsbemoeiing aanvankelijk vooral de jeugd, eerst op het gebied van de intellectuele opvoeding en vakopleiding, later ook ten behoeve van de persoonlijkheids- en karaktervorming. Geleidelijk aan hebben de bemoeiingen van gemeenten en Rijk zich uitgebreid tot de vrije tijd van de volwassenen: subsidies voor volksconcerten en volksvoorstellingen, subsidies aan verenigingen, die zich op het gebied der vrije tijdsbesteding bewegen, en vele meer.
Het vraagstuk voor de overheid èn de organisaties is ook hier het kernvraagstuk van onze tijd: te komen tot een gezonde verhouding tussen vrijheid en zelfwerkzaamheid enerzijds en stuwing en stimulering anderzijds. Een bepaalde formule is hiervoor niet aan te geven; de richting is evenwel duidelijk indien wij stellen, dat de voornaamste taak van overheid en maatschappelijke organen ligt in het de mens leren zelfstandig zijn vrije tijd zinvol te besteden, zowel ten behoeve van hem zelf als ten behoeve van de gemeenschap, waarin hij leeft. In dit laatste is dan mede begrepen de vorming tot staatsburger (waarbij het actief doen deelnemen van velen aan de voorbereiding van burgerdagen en nationale gedenkdagen, het betrekken bij het werk van wijkraden, het houden van feesten als het Festival of Britain enz. van grote betekenis kan zijn), èn de vorming tot „wereldburger", die een open oog heeft voor wat leeft en lijdt bij andere volkeren.
Het is slechts ten overvloede dat opgemerkt wordt, dat de vorming tot staatsburger nimmer mag betekenen een poging om haar te richten op de denkbeelden van de heersende groepen; hierin ligt immers juist een der meest wezenlijke verschillen tussen de democratie en de dictatuur.
Uiteraard zijn de problemen die de vrije tijd oproepen hiermede geenszins volledig opgesomd. De vrije tijd van de gezinsleden die uiteenlopend wordt besteed roept tendenzen van gezinsontbinding in het leven; de toename van de vacanties vraagt om een apparatuur hiervoor en om spreiding, teneinde een gunstiger verdeling over het vervoersapparaat en de vacantieverblijven te verkrijgen; de vrije tijd van kinderen schept problemen t.a.v. de baldadigheid, veiligheid van de jeugd; recreatie en vermaak brengen problemen mede van investering, van ruimtelijke ordening en stedebouw; de vrije tijdsbesteding van de gehuwde vrouw vraagt de aandacht — wij verwijzen mede naar hetgeen in het hoofdstuk over de arbeidsvoorziening reeds werd gezegd. De vrije tijdsbesteding van de ouderen vraagt tenslotte belangrijke voorzieningen. Niets is erger voor hen dan het gevoel dat er voor hen geen aandacht meer is, dat verveling hun deel is na een werkzaam leven, dat hun contact met de medemens uitdooft. Clubgebouwen, waar het gesprek gaande kan blijven, waar gelegenheid voor lezen en handenarbeid is; waar mogelijk inschakeling in eenvoudig charitatief werk, dat alles zal hen de overtuiging moeten geven dat niet alleen het „oud en arm" maar ook het „oud en eenzaam" geen onontkoombare wet is.

Waar de vrije tijd op een schier onoverzienbaar aantal wijzen besteed kan worden en een deel der bestedingsmogelijkheden van zuiver persoonlijke aard is en in volkomen beslotenheid plaatsvindt, zal het nooit mogelijk zijn een volledig overzicht te geven van de wijze waarop de vrije tijd wordt besteed.
De bekende enquête van Blonk en Kruijt, gepubliceerd onder de titel van „De besteding van de vrije tijd door de Nederlandse arbeiders", gaat zeer ver in details maar zij dateert van 1936 en men mag veronderstellen, dat er sindsdien in de wijze van vrije tijdsbesteding veel is veranderd.
Latere enquêtes van een dergelijke omvang en volledigheid zijn niet bekend. Aan de hand van het beschikbare documentatie-materiaal, in hoofdzaak ontleend aan publicaties van het C.B.S., van het Centraal Planbureau en de afdeling Vorming Buiten Schoolverband van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, is het volgende globale overzicht samengesteld. Dit overzicht maakt dus geen aanspraak op volledigheid. Bovendien zeggen de gegevens alleen iets over de omvang van het werk, en ligt daarin geen oordeel over de waarde en diepte.
De naar de statistische gegevens grootste aantallen vindt men in de sectoren, waar de „productie" gecentraliseerd geschiedt en de „consumptie" dezer cultuur individueel of van massaal karakter is. Het betreft hier pers, radio, film en de beoefening van sport en tourisme. Volgend daarop naar omvang van de daaraan bestede vrije tijd — nogmaals: zonder oordeel over de betekenis voor mens en gemeenschap wordt deze opsomming gegeven — komen waarschijnlijk de kerken en religieuze verenigingen, de vakorganisaties en politieke partijen, waarbij dus de enkeling is opgenomen in het verband van een grotere gemeenschap. De voor de kunstuitingen in al haar vormen bestede tijd, van het bezoeken van voorstellingen en concerten af tot de aan de sportclub en gezelligheidsvereniging grenzende dilettantensamenkomsten toe — is eveneens nog een belangrijk onderdeel, terwijl de omvang van de tijd besteed aan clubs en liefhebberijen zeer moeilijk te peilen is. Tenslotte zijn zeker voor ons land van betekenis diè vormen van vrije tijdsbesteding, waarbij de vorming of het verwerven van grotere beroepsbekwaamheid voorop staan.
In de gezinnen is ongetwijfeld de invloed van pers en radio belangrijk.
De soorten van lectuur die worden gelezen lopen sterk uiteen. Hoeveel tijd aan krant, tijdschrift en boek gegeven wordt is niet te schatten, maar er wordt ook nu nog een niet onbelangrijk deel van de vrije tijd met lezen gevuld. In ons land verschijnen ± 70 dagbladen (landelijke, provinciale en andere), terwijl tot de 1 à 5 maal per week verschijnende nieuwsblad-pers ± 240 bladen behoren. Er zijn 17 zg. opiniebladen, met naar schatting samen 370.000 abonné's, ± 20 zg. algemene familiebladen met ± 1 millioen abonné's en 20 specifieke vrouwenbladen met ± 1.2 millioen abonné's.
Verder verschijnen er nog ± 2500 tijdschriften van algemene aard, en ± 450 speciale vaktijdschriften.
Men mag veronderstellen dat in elk Nederlands gezin minstens één dagblad of nieuwsblad gelezen wordt, en ook een familieblad of vrouwenblad. De

lezerskring van de opiniebladen omvat waarschijnlijk ongeveer 1/8 deel van de bevolking. De spreiding der overige tijdschriften onttrekt zich aan iedere waarneming.
Het aantal boeken, dat in ons land verschijnt, buiten school- en kinderboeken, bedraagt ongeveer 4000 à 5000 per jaar. De leesgewoonten worden mede bepaald door de bibliotheken. Voor de openbare leeszalen (140) bedroeg in 1949 het aantal uitleningen bijna 8 millioen, van twee andere organisaties (Ver. v. reizende bibliotheken en Maatsch. tot Nut van het Algemeen) nog rond 1 millioen. Daarnaast bestaan de R.K. Ver. voor Lectuurvoorziening, de Prot.-Christ. Lectuurraad, de Stichting Protestants Bibliotheekwezen, het Christelijk Jonge Mannen Verbond, als bibliotheekbezitters en uitleeninstituten.
De private winkelbibliotheken hebben een lezerskring, die in omvang waarschijnlijk zeer groot is, naar wordt verondersteld groter dan die van alle in organisatieverband opgenomen bibliotheken tezamen.
De radio is de tweede, in het huisgezin aanwezige mogelijkheid van vrije tijdsbesteding. In 1951 waren er ± 1.600.000 luistervergunningen en ± 480.000 aansluitingen op de radiodistributie. Dit aantal stellend tegenover het aantal gezinnen en het aantal alleenwonenden tezamen, komt men tot de conclusie, dat ongeveer 85% van de Nederlandse bevolking thuis naar de radio kan luisteren.
De buitenshuis op centrale plaatsen bestede vrije tijd is voor een deel af te leiden uit de statistiek van het bezoek aan vermakelijkheidsinstellingen.
Voor 1949 worden de volgende cijfers vermeld:

Bezoek vermakelijkheidsinstellingen 1950

Vorm	Aantal kaarten in 1000-tallen	Besteed bedrag in 1000 gld.	Gemiddelde prijs in centen
Bioscopen	63.898	52.545	82
Sportuitvoeringen	16.475	11.019	67
Toneel	2.306	4.433	192
Concert	2.417	3.496	145
Overige vormen	25.966	25.202	97
Totaal	111.062	96.695	87

De film lijkt volgens deze statistiek de grootste aantrekkingskracht te hebben. Toch vergisse men zich niet. De film is nu eenmaal (huiskamervertoningen niet medegerekend) in hoofdzaak in de bioscoop te zien: elke filmbezoeker wordt dus geteld. Bij sport, toneel, muziek, bestaan talrijke verenigingen, waarvan de werkzaamheid niet in de statistiek tot uitdrukking komt.
Zo bedenke men dat, al is het bijwonen van sportdemonstraties en wedstrijden als vrije tijdsbesteding enorm toegenomen, de cijfers voor de verkochte toegangsbewijzen slechts een indruk geven van die — passieve — zijde. Het aantal in verenigingsverband opgenomen sportbeoefenaren — naar zelf-

werkzaamheid dus gericht – bedraagt in totaal ± 950.000 (voetbal ± 300.000, turnen ± 200.000, hengelsport 75.000, tennis 50.000, zwemmen 35.000, korfbal 30.000, zeilsport 23.000, wandelen 10.000 enz.). Er is bovendien heel wat sportbeoefening zonder enig geregistreerd verenigingsverband.
Wat de vacantie betreft, ging volgens de onderzoekingen van de Rijksdienst voor het Nationale Plan, in 1947 ongeveer 56% van de Nederlandse bevolking met vacantie buiten de eigen woonplaats, gemiddeld voor 1½ week, waarvan ± 87% een vast vacantieverblijf koos, en ± 13% een rondreis of trektocht maakte. Het reizen als ontspanning is in de laatste tientallen jaren eveneens sterk toegenomen.
Bij de cijfers voor de kunst – waar die voor toneel en concert zeer mager lijken tegenover de film – dient men eveneens te bedenken, dat hier een zelfwerkzaamheid in honderden vormen bestaat. Volgens een rapport inzake het dilettantentoneel van de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen waren er in Nederland in 1948 ongeveer 3000 toneelverenigingen met ± 40.000 à 50.000 leden. Gegeven werden ± 10.000 voorstellingen voor ± 2.5 millioen bezoekers. De landelijke zangverenigingen tellen ± 100.000 leden, en er zijn ± 1500 muziek- en fanfarecorpsen met in totaal ± 50.000 leden.
Het aantal landgenoten, dat volgens de beroepstelling 1947 als beroep de kunst heeft verkozen bedraagt in totaal niet meer dan ± 15.000. Het aantal, dat voor liefhebberij de schilder-, teken-, dicht- of zangkunst beoefent is niet bij benadering vast te stellen.
Dit laatste geldt ook voor die andere vormen van vrije tijdsbesteding: de clubs, de gezelligheidsverenigingen, clubs voor fotografie-beoefening, voor technische prestaties, voor ontspanning als in dansen enz. bestaan in allerlei vormen – rouletteclubs niet uitgesloten. En hoewel in ons land de betekenis veel geringer is dan die van „clubs" in Engeland en de „stamtafel" in Duitsland, kennen wij toch ook een groot aantal societeiten, kaartclubs, naaikransjes e.d.
Omtrent de omvang van de elders bestede vrije tijd vermelden alleen enkele oudere publicaties van de geenquêteerde personen zelf afkomstige gegevens. Deze zijn thans zonder waarde.
Belangrijk als vrije tijdsbesteding zijn ongetwijfeld ook de bijzondere liefhebberijen. Deze groep van activiteiten omvat alleen al reeds meer schakeringen dan alle andere vormen van vrije tijdsbesteding bij elkaar. Als men de deur opent van de vertrekken waar verzamelaars bezig zijn met hun munten, postzegels, lucifersmerken of flesetiketten, en de knutselaars met het bouwen van scheepsmodellen in lege flessen, zweefvliegtuigen of televisietoestellen, dan is men geneigd de deur maar weer schielijk te sluiten en van het samenstellen van een overzicht af te zien.
Een enkel woord mag niet ongezegd blijven over de personeelsvereniging, een steeds groeiend middel in de vrije tijdsbesteding. Een middel dat kan worden aanvaard, voor zover het een versterking betekent van het gemeenschapselement in het bedrijf, waartoe het zeker mogelijkheden biedt. Het lijkt echter niet overbodig om een waarschuwend woord te spreken tegen overschatting van het middel. De vrije tijd, hebben wij gezegd, is immers juist dat deel van

het menselijk leven waaraan de mens zèlf vorm en inhoud moet geven. Een te grote binding aan de onderneming hierbij schept het grote gevaar dat zijn leven een „bedrijfsleven" wordt, van de fabriekskleuterschool tot aan de fabrieksbegrafenis, zoals Banning eens heeft gezegd. Waarbij bovendien niet vergeten mag worden, dat deze middelen ook wel eens gebruikt kunnen worden om de mens buiten het bedrijf te verzoenen met wat hem binnen het bedrijf te kort wordt gedaan, en dus om de aandacht van een aantal hoofdproblemen af te leiden.
Bij de opsomming over de vormen van vrije tijdsbesteding noemden wij in de aanvang ook die, welke de opleiding en verdere vorming beogen. Om ook hiervan een enkel cijfer te geven: de volksuniversiteiten bereikten ± 40.000 mensen, en door middel van schriftelijke lessen (voor zover deze vielen onder de afdeling „inspectie van het schriftelijk onderwijs") studeerden ± 120.000 personen. Ook de Volkshogescholen en het Instituut voor Arbeidersontwikkeling bereiken voor allerlei vormingswerk tienduizenden mensen. Daarnaast valt gedeeltelijk onder vrije tijdsbesteding te rekenen het algemeen- en het Nijverheidsavondonderwijs.
Het vormingswerk van kerken, vakbeweging en politieke partijen werd reeds genoemd. De omvang ervan is niet voldoende nauwkeurig bekend.

Invloed op de vrije tijdsbesteding

Wanneer men zich na dit korte overzicht de vraag stelt „Wat is een ideale vrije tijdsbesteding" en die andere vraag: „wat is er voor de overheid op dit gebied voor taak weggelegd", dan zal men moeten teruggrijpen op de aanvaarde doelstelling, het de mens leren om zijn vrije tijd zelfstandig zinvol te besteden. Dit betekent een veelvormigheid, want waar de persoonlijkheid centraal wordt gesteld, kan men geen eenvormig recept voorschrijven.
De mens zal naar democratische opvatting in de keuze van zijn vrije tijdsbesteding de vrijheid moeten behouden.
De taak van de overheid en maatschappelijke organisaties zal dan uit twee delen kunnen bestaan: de voorlichting van het publiek inzake de mogelijkheden bij de vrije tijdsbesteding en het verlenen van financiële steun aan die vormen van vrije tijdsbesteding, die aan de beoogde doelstelling voldoen.
Particuliere voorlichting inzake de vrije tijdsbesteding wordt in ruime mate gegeven. Een belangrijk gedeelte van onze publiciteit is hieraan gewijd. Advertenties om films, toneelstukken en concerten te bezoeken, affiches voor sportdemonstraties en vacantieverblijven in binnen- of buitenland, catalogi, gidsen, krantjes met aanbevelingen voor reizen, voor boeken, conferenties, retraites, bridge-drives, studies enz. bieden de bezitter van vrije tijd een verbijsterend aantal mogelijkheden om een keuze te doen.
Legt men dit propaganda-materiaal de maatstaven aan waarmede de waarde voor persoonlijkheidsvorming kan worden gemeten, dan blijkt echter een bitter klein gedeelte hiervan aan dit criterium te voldoen.
Sensationele titels, onwaarachtige voorstellingen, sensuele confectieprenten appelleren aan de elementaire menselijke instincten om de vrije tijd te be-

steden in de richting van de aangename gewaarwording. De drijfveer bestaat daarbij uit de winstkansen voor de organisatoren van de bestedingsmogelijkheden. Gelukkig leidt een aantal wijzen van vrije tijdsbesteding dat om der wille van de winst georganiseerd wordt, nochtans tot het doel dat gesteld is en zijn er daarnaast instellingen die hieraan zonder baatzucht medewerken, terwijl ook de overheid in deze richting verschillende initiatieven heeft genomen.
Toch zijn er tal van personen die onbekend zijn met het bestaan van, in deze gedachtengang, waardevolle mogelijkheden tot vrije tijdsbesteding, die niet weten wat zij inhouden of de weg daartoe niet hebben gevonden. Systematische voorlichting is hier gewenst.
Zij kan gepaard gaan met het verlenen van financiële hulp.
Vele goede vormen van vrije tijdsbesteding vinden slechts een zeer beperkte toepassing omdat de financiële middelen van het publiek te gering zijn om er een genoegzaam gebruik van te maken.
In dit opzicht heeft de overheid reeds de eerste stappen gedaan: subsidiëring van toneel- en muziekuitvoeringen, tentoonstellingen en andere kunstmanifestaties, dienende zowel voor het publiek als voor een redelijk bestaan van de kunstenaars.
Volksvoorstellingen, volksconcerten, goedkope middagen in musea dragen het hunne bij tot een verantwoorde vrije tijdsbesteding.
Op dit gebied zal de overheid echter nog verder dienen te gaan. Uitbreiding van de zojuist genoemde subsidies zal een belangrijk onderdeel bij de verbreiding van de kunst moeten worden. Daarnaast is het wenselijk kunstmanifestaties te organiseren in gebieden die om economische redenen hiervan tot dusverre verstoken zijn gebleven. Door het garanderen of subsidiëren van goedkope herdrukken van literair waardevolle werken zal men het peil van hetgeen de bevolking leest kunnen verbeteren.
Van groot belang ook is het bevorderen van de contacten met de natuur. Het goedkoper maken van vacantiereizen zal hiertoe belangrijk kunnen bijdragen. Het wederinvoeren bij de spoorwegen van vacantiekaarten en week-eind retours zal dit kunnen bevorderen.
Een gemakkelijk realiseerbare mogelijkheid is ook dat men voor de grote stadsjeugd goedkoop tramvervoer buiten de spitsuren organiseert, zodat zij voor een laag tarief naar bos of zee kan komen.
Een weinig kostbaar systeem van verruiming van keuze voor de vrije tijdsbesteding is het systeem van reductiebonnen voor de minderkoopkrachtige bevolkingsgroepen, die in het stille seizoen besteed kunnen worden voor schouwburg, concert, film, tentoonstellingsbezoek e.d. Dit systeem wordt o.m. sinds enkele jaren gevolgd door het Amsterdamse Vacantiecomité in de zomervacantie. In 1951 kon men door aanschaffing van een bonboekje à 50 cent — voor kinderen 25 cent — op 24 geselecteerde uitgaansmogelijkheden op entrees een bedrag van *f* 8.50 besparen. De publiciteit die het Vacantiecomité aan deze uitgaansmogelijkheden geeft, is voor vele directies, naast ideële motieven, een reden geweest, om voor de toegestane reducties geen tegenprestatie te eisen van de organisatoren der vacantieweken.

PERS - RADIO - FILM - TELEVISIE

Pers, radio, film en televisie bieden naast de sport de mogelijkheid voor de massa van het volk tot bevrediging van de honger naar nieuws, ontspanning en cultuur. Zij hebben het massale gemeen. De gedachte van de journalist wordt door de rotatiepers voor honderdduizenden toegankelijk gemaakt, het voor de microfoon gespeelde muziekstuk kan worden beluisterd in millioenen gezinnen, een enkele film trekt over de gehele wereld soms tientallen millioenen kijkers. Doch deze middelen hebben meer gemeen. De productie eist grote investeringen, die slechts door grote organisaties of combinaties kunnen worden bekostigd. Het massale karakter van het verbruik geeft grote winstmogelijkheden, doch de inkomsten zijn — behalve bij de radio — zeer wisselvallig. Sterke, de commerciële kanten van het bedrijf niet veronachtzamende ondernemingen zijn dus nodig, met alle daaraan verbonden gevolgen. Naar de winst gericht, wordt de cultuur verwaarloosd, wanneer zij geen winst belooft en de sensatie vooropgesteld, als de daarmee te behalen resultaten groter schijnen.
Behalve economische machtsconcentraties vormen de grote bedrijven op het gebied van pers, radio en film ook politieke machtsconcentraties — en het probleem der contrôle doemt dus op. Maar ook de met elke contrôle verbonden gevaren: wie controleert en naar welke democratische maatstaven. Tussen macht en vrijheid is het moeilijk een juist evenwicht te vinden.

Pers

Het is een misverstand te menen, dat met artikel 7 van de Grondwet, uitsprekende dat niemand voorafgaand verlof nodig heeft om gedachten en gevoelens door middel van de drukpers te openbaren en met een aantal artikelen uit het Wetboek van Strafrecht het nodige over de pers is gezegd.
Vooreerst, daar het feit, dat niemand verlof nodig heeft om van de drukpers gebruik te maken, nog niet betekent, dat nu ook ieder gelegenheid heeft zulks te doen. Artikel 7 doet niet meer — al is ook dit veel! — dan het vrije woord laten aan hen, die daartoe de kans krijgen. Het ondervangt niet de grote moeilijkheden voor kleine groeperingen om hun stem te doen doorklinken. Dit is voor een deel het gevolg van de technisch-economische noodzaak van het grootbedrijf. Overigens is ten aanzien van de drukpers de toestand nog het minst bezwaarlijk: bij radio en film is het doordringen van kleinere groeperingen vrijwel uitgesloten.
Artikel 7 werd in de Grondwet opgenomen, vóórdat van de ontwikkeling van het moderne dagbladbedrijf sprake was. Het kon dus ook geen rekening houden met de groei van deze bedrijven, waarbij voor vele het winstmotief voorop kwam te staan, doch dit ook een rol is gaan spelen bij die bedrijven welke opinievorming en volksopvoeding, nieuwsvoorlichting en het geven van ontspanning bewust nastreven.
Geconstateerd moet ook worden, dat de mogelijkheden tot misbruik van de vrijheid groot zijn gebleken. Naast smaad, laster en belediging, die bovendien slechts in zeer bepaalde vorm kunnen worden gestraft, kunnen voor-

komen: nieuwsvervalsing, antisemitisme, omkoperij, bewuste belangenpolitiek enz., welke niet worden gestraft.
De bestrijding van de machtsconcentratie bij de pers, welke vooral in Engeland en Amerika ver is voortgeschreden, is moeilijker dan in andere delen van het economische leven. Socialisatie van de voorlichting en opinievorming moet nl. ten enenmale worden afgewezen. Er zal hier naar andere vormen en wegen moeten worden gezocht. Het doen berusten van de economische zeggenschap over het dagbladbedrijf bij democratisch samengestelde organisaties kan een vruchtbare oplossing zijn.
Belangrijk mede t.a.v. de vraag of te zeer op winst wordt gewerkt, is een openbaarheid van de financiering, welke voorlopig zou kunnen worden gegoten in die vorm, dat aan een daartoe in te stellen overheidsorgaan de gegevens moeten worden verstrekt, welk orgaan het recht toekomt ze te publiceren in daartoe dienstige gevallen. Een verdere waarborg, dat volksvoorlichting niet wordt tot volksexploitatie kan zijn gelegen in een voor deze groep van bedrijven speciale beperking van het dividend op de aandelen. Hieraan moet grote aandacht worden besteed, omdat op dit terrein de fatale invloed van het kapitalisme duidelijk merkbaar is.
Het misbruik van de vrijheid zal in de eerste plaats moeten worden ondervangen door het scheppen van een goede opleiding van journalisten, welke de ethiek van het vak niet mag verwaarlozen en voorts door het uitoefenen van een tuchtrechtspraak door een daartoe in te stellen college, dat de onafhankelijkheid van de rechter bezit. Om van financiële zijde druk in een bepaalde richting te voorkomen, dient ook de positie van de redactie met waarborgen te worden omgeven, terwijl misschien, meer dan in de Nederlandse pers heden te dage geschiedt, het ondertekenen van artikelen door de schrijvers, de verantwoordelijkheid bij deze kan doen groeien. Een eerlijke ingezonden-stukken-rubriek zonder steeds corrigerende redacties ware aan te bevelen; Engeland kan hier tot voorbeeld strekken.
Het verschaffen van publicatiegelegenheid aan kleinere groepen, die bij de huidige verhoudingen niet tot publicatie in staat zijn, kan op de weg liggen van de overheid, indien zij van oordeel is, dat hiermede algemene culturele belangen worden gediend. Zulk een steun zou op dezelfde wijze verstrekt moeten worden als die voor literaire uitgaven en tijdschriften. Voor gevallen, waar directe overheidssteun niet in aanmerking komt, zal in voorkomende gevallen een regeling van de tarieven en van de mogelijkheden om van de drukpersen van andere bedrijven gebruik te kunnen maken, wenselijk blijken.
De concretisering van bovenstaande gedachten zal in een Perswet dienen te geschieden; de ordenende taak welke erin is vervat, zal ten uitvoer gelegd moeten worden door een Persraad met publiekrechtelijke bevoegdheid, waarin de Overheid, de bedrijven, de journalistenorganisaties en vertegenwoordigers van verschillende geestelijke en maatschappelijke stromingen zijn opgenomen.
Het spreekt overigens wel bijna vanzelf, dat in een ordening, die slechts een ordening-voor-vrijheid wil zijn, voortdurend het mogelijke kwaad van nieuw te scheppen bindingen afgewogen dient te worden tegen de beoogde vrijheidsvergroting. Als een meerdere binding van enkelen een grotere vrijheid van velen kan betekenen, is de vrijheid goed gediend, temeer daar deze binding nimmer op het terrein van de geestelijke vrijheid ligt.

Radio

De invloed van de radio op ons culturele leven kan moeilijk worden overschat. Deze invloed kan evenzeer vervlakkend als verheffend, evenzeer afmattend als stimulerend zijn. Er kan geen twijfel aan bestaan dat het de radio is geweest, die ontelbaren nader heeft gebracht tot het Concertgebouworkest en de toneelstukken — in hoorspelvorm — van Shaw; er kan evenmin twijfel aan bestaan dat zij kans loopt het denken naar beneden te halen door zich te richten naar hetgeen goedkoop succes belooft.
Radio kan een zegen zijn voor de mensheid mits ze op de juiste wijze wordt gebruikt. Dit laatste klemt te meer omdat de ontvangstmogelijkheden vrijwel ongelimiteerd, maar de uitzendmogelijkheden zeer beperkt zijn. Het aantal voor uitzendingen beschikbare kanalen (golflengten) is reeds thans vele malen kleiner dan de behoefte. Vrijwel alle landen beschikken daardoor over minder zendtijd dan voor het verwerken van de beschikbare culturele mogelijkheden nodig zou zijn. De verantwoordelijke leiding heeft dus de plicht zich bij het sorteren van de stof vooraf zo duidelijk mogelijk te realiseren wat met het programma dient te worden bereikt.
Voorop moet staan dat overal waar het mogelijk is de radio los te maken van commerciële invloeden, dit dient te geschieden. Het heffen van een verplichte luisterbijdrage is in dit verband verre te prefereren boven een systeem gebaseerd op vrijwillige bijdragen of van financiering door middel van reclame. Slechts het cultureel motief mag bij de radio leidinggevend zijn. Doch ook als dit laatste het geval is rijst de vraag op welke wijze de programma's samengesteld moeten worden.
Enerzijds is er de taak — en ongetwijfeld ook de wil — om de luisterende te brengen tot verdiept genieten, tot verlangen naar meer en beter en tot zelfwerkzaamheid. Anderzijds is er de noodzaak ook pretentieloze ontwikkeling en ontspanning te verstrekken en te zorgen dat commerciële overwegingen niet te snel leiden tot een zich richten naar wat men „de smaak van de consument" noemt.
Daarbij dienen toch twee aantekeningen gemaakt te worden.
Het is, aan een kant, niet te betwijfelen dat de opvoeding tot luister-, lees-, aanschouwings-, woon- of welke andere cultuur ook, het vruchtbaarst bij de jonge generatie kan beginnen. Daar ligt en het werd in het voorgaande bij herhaling gesteld, een enorme taak voor de drie milieu's: gezin, school en jeugdorganisatie. Dat met name door de jeugdbeweging na 1918 veel werk is verzet is bekend, dat nog zeer veel te doen valt wordt door niemand betwist. Men heeft dus het feit te aanvaarden, dat om bij de radio te blijven, velen de luistercultuur nog niet geleerd hebben en hun ontspanning inderdaad afhankelijk is van bonte avonden en van muziek, waarvan het gehalte bij een andere luistercultuur onvoldoende zou worden geacht.

Dat de eerste generatie na het beschikbaar komen van de vrije tijd niet in staat geweest is het probleem van de besteding daarvan aanstonds meester te worden, mag ons niet doen vervallen in pessimisme. Voor het eerst sinds eeuwen hebben grote groepen van het volk toegang verkregen tot de bronnen der cultuur, en wat inmiddels bereikt werd aan cultuur op het gebied van kleding, voeding, woning, hygiene, lichaamscultuur, politieke en sociale belangstelling is bij alle tekorten die geconstateerd kunnen worden, tenminste hoopgevend. De programma's moeten dus in de eerste plaats gericht zijn op de massa der luisteraars en dienen naast de noodzakelijke verstrooiing en ontspanning, zoveel andere elementen in te houden dat een totaal programma ontstaat, hetwelk juist zoveel staat boven het geestelijke niveau van de gemiddelde luisteraar dat het hem voldoende ontwikkelingsmogelijkheden biedt. Dat daarnaast programma's van groter culturele diepgang niet behoeven te ontbreken spreekt van zelf. Het uiteindelijk ideaal dient immers daarin te bestaan dat een ieder deze uitingen leert genieten. Dit dient in het bijzonder voorop te staan bij programma's welke zich richten tot de jongeren die zich immers nog kunnen bevrijden van de waan dat belangrijke culturele uitingen „toch eigenlijk niets voor hen" zouden zijn. De vruchten van het werk van de arbeidersbeweging in de laatste 50 jaar, de socialistische omroep daarbij inbegrepen, werk dat begonnen werd met onvolmaakte middelen, bij een klasse aan wie elk geestelijk en materieel bezit onthouden was, mogen tot lering strekken.
Als culturele opvoeding van het volk een der eisen is die wij aan de radio stellen, is de vrijwillige medewerking van het volk daarvoor een eerste vereiste. Hier is dus plaats voor democratisch georganiseerde omroepverenigingen. Dat deze luisteraars uiteindelijk zelf het recht hebben te bepalen hoe de radio georganiseerd zal zijn is duidelijk, maar de eis mag worden gesteld dat het verzorgen van de uitzendingen niet het monopolie wordt van enkele omroepverenigingen. Er moet voor alle opkomende stromingen in ons volk gelegenheid zijn zich voor de microfoon te uiten. Daarnaast moeten kerken en buitenkerkelijke geestelijke organisaties als zodanig voldoende zendtijd krijgen om rechtstreeks tot het volk te spreken en zelf te bepalen op welke wijze dit dient te geschieden.
Bij een dergelijk stelsel zal dan echter tevens periodiek de gelegenheid moeten bestaan de luisteraarswil te peilen. Voorts zal aan bestaande of nieuw te vormen omroeporganisaties de eis moeten worden gesteld van een verregaande samenwerking op gebied van zenderbouw (in samenwerking met de overheid), techniek, studiobouw en het beheer van de culturele apparaten (orkesten, koren etc.) Nieuw te vormen omroeporganisaties zullen over al dit materiële bezit voor de uitoefening van hun taak moeten beschikken.
Daarnaast kan, ook door degene, die, gelijk de socialistische beweging, de geestelijke verscheidenheid van ons volk ten volle wil eerbiedigen, niet bestreden worden dat het berusten van de omroep alleen op het zuilensysteem een rem vormt. Men kan, of men vóór of tegen een nationale omroep is en ondanks de erkenning van het bestaan van een streven naar samenwerking, constateren, dat nog steeds een grote mate van versplintering en doublure

optreedt, ook een zekere mate van concurrentiesfeer en dingen om de gunst van de luisteraar, welke het nastreven van hoge prestaties kan bevorderen, maar ook oorzaak kan zijn dat minder bereikt wordt dan bereikt zou kunnen worden met dezelfde middelen. Op dat aambeeld zal de socialistische beweging bij voortduring moeten hameren. Reeds in 1930 gaf de V.A.R.A. als haar mening, „dat er in de omroep elementen zijn die gemeenschappelijk kunnen worden verzorgd en die gemeenschappelijk beter kunnen worden verzorgd. De V.A.R.A. betreurt het dat er zulk een scherpe afgescheidenheid bestaat tussen de verschillende omroepverenigingen bij de programmasamenstelling". Dit woord heeft, hoewel er een aanmerkelijk betere verstandhouding tussen de omroepverenigingen is dan in 1930, nog steeds zijn principiële geldigheid behouden.
Het vrijmaken van een deel van de zendtijd voor een gecoördineerd algemeen programma, dat noch neutraal noch kleurloos behoeft te zijn, vastgesteld onder toezicht van een veelzijdig samengesteld college, kan aan deze bezwaren voor een belangrijk deel tegemoetkomen. Te grote versplintering wordt dan voorkomen, aan de eigen behoeften van de grote stromingen in ons volk kan op zelfstandige wijze worden voldaan, terwijl in het algemene programma tevens cultureel belangrijke personen en groepen, welke in het bestaande omroep-bestel niet passen, voor de microfoon kunnen komen. De wereldomroep tenslotte, die een uiterst belangrijk instrument kan zijn om de belangen en de bekendheid van ons land in het buitenland, zowel op economisch als cultureel gebied, te bevorderen, zal door de overheid, ook financieel, gesteund moeten worden. Het behoeft geen betoog, dat daarbij gewaakt dient te worden tegen een Staatswereldomroep, hoe nauw de verbindingen tussen wereld-omroep en regering ook zullen zijn, nimmer mag de eerste worden tot een propaganda-instituut voor de laatste.

Film

Het zal moeilijk zijn een tak van kunst aan te wijzen, welke in korte tijd zo populair, en tegelijkertijd zo verguisd is geworden als de film. Niet gering is het getal dergenen geweest die bij de opbloei van het filmwezen gemeend hebben, dat thans eerst recht het doodvonnis der cultuur getekend werd.
Zonder weerga is het tempo van de verbreiding van deze kunst, ternauwernood zestig jaar oud. Slechts de radio en straks wellicht de televisie, kunnen dit tempo evenaren. Het is daarom geen toeval, dat de sombere voorspellingen, die eens de film ten deel vielen, thans t.a.v. de televisie in nog versterkte mate gehoord worden.
Rond 75 millioen betalende bezoekers trekt jaarlijks de bioscoop in Nederland: een enorme mogelijkheid van beïnvloeding, van vorming, van ontwikkeling – ten goede en ten kwade.
Men dient het oordeel over de film niet te snel te vellen. De neiging om bij de termen „cultuur in verval" of „jeugd in nood" de blik direct op het filmtheater te werpen is even groot als onjuist. Bij alle critiek op de qualiteit van het vertoonde moet wel bedacht worden, dat de film niet alleen de smaak

van het publiek vormt, maar ook volgt. Zij is oorzaak en gevolg van een wansmaak, die eveneens op andere terreinen is te vinden. Ook een al te sterke romantisering van het verleden maakt vaak het oordeel onzuiver.
Niettemin — er schuilen gevaren in de film. Op velen maakt het beeld meer indruk dan het woord; het beroert hen meer en laat een diepere indruk achter.
Tallozen ondergaan het beeld gemakkelijker dan het woord. De oppervlakkige waarneming is dan voldoende, het denkvermogen overbodig, het volstrekt passieve genieten viert hoogtij. Het beeld heeft de „verbeelding" verdrongen. De mens zelf wordt uitgeschakeld; het beeld komt over hem heen. Er is geen twijfel aan dat ook de andere kunsten deze werking kunnen hebben: het ademloos door een boek snellen, het versteend zitten luisteren kan een uiting van hetzelfde verschijnsel zijn. Doch het is een door velen aanvaarde veronderstelling, dat het beeld deze werking gemakkelijker uitoefent dan het woord.
De technische mogelijkheden van de film zijn daarbij vrijwel onbegrensd en veel groter dan b.v. van het toneel. De meest fantastische verbeelding der mensheid kan zij in haar beeld opvangen. Midden in een wereld „van bloed en vuil" kan zij een wereld tonen van rijkdom en schoonheid. Welk een ongekend verdovingsmiddel voor de uitzichtlozen, voor de vernederden, voor de doellozen om zich tijdelijk te vergeten in een sprookjeswereld, om zich tijdelijk zèlf de cowboy, de prins of de grote zakenman te wanen. Het is waarlijk niet aan ons om dit te misgunnen aan hen, die zich aan een onvolmaakt maatschappelijk bestel of aan menselijke verhoudingen of wanverhoudingen bezeerden. Maar het valt wel te betreuren, omdat het een middel is dat de honger niet stilt.
Van deze gevaren is men zich allerwegen bewust. Van de gevaren, maar ook van de mogelijkheden van de film om werkelijke ontspanning te brengen, om leerzaam te zijn, om inzicht te geven, om tot nadenken aan te zetten. Zij kàn cultuurwaarden scheppen van de eerste orde. Zij kan ook een onschatbare rol spelen in de ontwikkeling van het democratisch besef. Elke overheid in een democratisch bestel schiet tekort indien zij het machtige middel der film niet gebruikt om de burgerzin te versterken. Het regelmatig vertonen van korte slagvaardige films: opbouwend, door weer te geven het werk van de industrie, de landbouw, de waterstaat, de wederopbouw, de arbeid van het Rode Kruis, de t.b.c.-bestrijding, en kwaad bestrijdend, door te vertonen de gevaren en gevolgen van smokkelen, onveilig rijden enz., zal ongetwijfeld van bijzondere waarde zijn. De mogelijkheden daartoe zijn vrijwel onbeperkt; het aantal onderwerpen voorlopig onuitputtelijk. Het is een mogelijkheid, waarvan langzaam het besef doordringt.
Ook in de zuivere ontspanningsfilm kan hoge culturele waarde schuilen, ook als zij niet een bepaalde moraal bevat en niet altijd het goede beloond en het kwade gestraft wordt. De weergave van een stuk mensenleven, ook van een ontwricht mensenleven, kan schoonheid bevatten en ontroering wekken, welke los staat van prikkeling of sensatie.
Niemand kan ontkennen, dat deze goede kanten van de film nog te veel

ongebruikt blijven. In haar jonge bestaan heeft de film vele prachtige momenten geboekt; maar eindeloos lijkt soms niettemin de stroom van ongezonde sensatie, van perversiteit en prikkeling, van grenzenloze oppervlakkigheid. Mag dit laatste nog het minst gevaarlijk schijnen, het voortdurend ondergaan van onbeduidendheid werkt tenslotte ook rampzalig. Al kan de film een nuttige functie vervullen als mogelijkheid om sensatiedrift af te reageren, nog al te veel is de film meer kermis dan kunst.

Het verzakelijkte beeld

De film is een commercieel bedrijf.
Dat geldt in de allereerste plaats de productie, waarbij voor ons land de situatie in Amerika van het grootste belang is, aangezien het merendeel van de hier vertoonde films (in 1949 ruim 72%) uit dit land afkomstig is. De productie bepaalt uiteraard in eerste instantie wat wij voorgezet krijgen. Enige illusie behoeven wij op dit punt niet te koesteren. Enkele voortreffelijke uitzonderingen daargelaten en met erkenning van het feit dat ideaal en zakelijkheid ook samen kunnen gaan, dient vastgesteld te worden, dat de maatstaf bij de filmproductie in het algemeen niet is het goed of het kwaad, de schoonheid of het bederf, maar de winst.
Dit geldt niet alleen de productie. Ook exploitatie van de filmverhuur en van de theaters geschiedt op commerciële basis, in Nederland niet minder dan elders. De trust-vorming hierbij is in Nederland ver voortgeschreden: een concern b.v. exploiteert 18 theaters, 5 filmverhuurkantoren en een fabriek van smalfilms.
De commerciële belangen der verschillende theaters zijn verenigd in het in Nederland op filmgebied machtigste lichaam, de Nederlandse Bioscoop Bond. Buiten deze bond om kan hier op filmgebied vrijwel niets ondernomen worden. Hij heeft een zeer sterke, goed gereglementeerde organisatie opgezet, welke vrijwel allesomvattend is. Tegen deze machtige positie, deze bijna monopolistische toestand, rijzen meer en meer bezwaren. Men dient evenwel goed te bedenken dat het verzet tegen deze bond een van de kernoorzaken niet aantast. De bond is niet anders dan een goed-georganiseerde uiting van de commercialiteit. Wie op filmgebied een wezenlijke verandering wenst, moet zich niet alleen richten tegen de bond, maar tegen het feit dat het filmwezen alleen de zakelijke uitkomst als maatstaf erkent. Het is tegen dit feit, dat de socialistische beweging zich kant. Waar de cultuur zo in het geding is als bij de film, is het onaanvaardbaar, dat de verlies- en winstrekening de maatstaf van, zo niet alle, dan toch de meeste dingen is. Daarenboven moet aan de monopolistische positie van de Bond een einde komen; zijn regelingen dienen onderhevig te zijn aan contrôle van de Algemeen Culturele Raad.

Overheid en film

Bij de bespreking van de taak van de overheid op filmgebied mag — na al het voorgaande ten overvloede — nog eens vooropgesteld worden dat de

socialistische beweging verre wenst te blijven van een staatscultuur. Bij uitstek bij dit indringende medium zou dit rampzalig zijn voor de geestelijke vrijheid; het gevaar dat de staat zou verdrukken en de wet logen zou worden, zou niet minder zijn dan eens in het verleden het geval was en nog het geval is in de dictatoriale staten.
Het zal voorts verstandig zijn zich van de bemoeiingen van de overheid niet direct gouden bergen voor te stellen. De veranderingen zullen zich geleidelijk voltrekken.
Men zal om te beginnen maatregelen moeten treffen om in het filmbedrijf het commerciële karakter niet meer te doen overheersen. Diepgaande studie van de ontwikkeling in andere landen is daarbij noodzakelijk. Wij denken aan het belangrijke experiment van de communalisering van het filmbedrijf in Noorwegen, waarbij een zeer groot deel van de theaters in handen van de gemeentelijke overheden is overgegaan. Het behoeft geen betoog, dat deze overgang van eigendom nog niet behoeft te betekenen dat nu ook het beheer en het beleid in ambtelijke handen komt; zulks wordt persé niet gewenst. Een andere denkbare vorm is de coöperatieve, waarbij ernstig overwogen zou moeten worden de inschakeling van de culturele organisaties.
Tot nu toe bestond de taak van de overheid slechts uit de bestrijding van zedelijke en maatschappelijke gevaren van de film, waartoe zij gebruik maakte van het middel van de zg. negatieve filmkeuring. Sommigen pleiten ervoor deze keuring aan te vullen met een positieve, waarbij dus niet slechts de moreel onaanvaardbare films verboden zullen worden, maar de cultureel belangrijke als zodanig zullen worden aangeduid. De keuring zou dan dus niet langer alleen zijn naar „toelaatbaarheid", zoals thans, maar naar „geschiktheid". Zou de enige actieve politiek van de overheid kunnen bestaan uit de positieve filmkeuring, dan zouden wij haar zeker verkiezen boven de huidige situatie, waarbij de commercialiteit de scepter zwaait.

De positieve filmkeuring heeft echter ook haar bezwaren. Het middel zal slechts ernstig overwogen kunnen worden onder twee strikte voorwaarden:

a. dat de overheid deze taak opdraagt aan een onder haar verantwoordelijkheid werkend, veelzijdig samengesteld orgaan;
b. dat de positieve keuring nimmer uitmondt in een verbod; zij zal nimmer méér mogen zijn dan een steun of aanbeveling van bepaalde films. Het niet voldoen aan deze voorwaarden zou de geestelijke vrijheid in gevaar brengen.

Een dergelijke positieve keuring zou de thans fungerende negatieve keuring misschien kunnen aanvullen.
Overigens moet aan de thans bestaande vorm van keuring bepaald de voorkeur worden gegeven boven de gemeentelijke keuring. Bovendien menen wij dat filmvertoningen in besloten kring steeds vrij moeten zijn en niet onderworpen aan negatieve keuring. De gewone wettelijke bepalingen zijn uiteraard ook op deze bijeenkomsten toepasselijk wat betreft de vraag of een gesloten kring aanwezig is, doch voor méér dan dat is geen reden aanwezig.

Actieve filmpolitiek

In het bestek van dit plan kunnen enkele maatregelen aangeduid worden.
In de eerste plaats dient de nationale filmproductie bevorderd te worden. Daarbij ware niet in de laatste plaats te denken aan de zg. documentaires en de zg. 16 mm-films. De overheid zal door financiële en andere steun de productie van sociaal en cultureel verantwoorde films van deze aard moeten bevorderen. In het bijzonder aan geschikte films voor de jeugd bestaat grote behoefte.
Door opdrachten tot het vervaardigen van onderwijsfilms, een belangrijk hulpmiddel bij het onderwijs, zou zulk een nationale industrie gesteund en gestimuleerd kunnen worden.
De ervaring met het Nederlands nieuws toont dat men zeker niet mag veronderstellen dat daartoe geschikte krachten in ons land niet aanwezig zijn of opgeleid kunnen worden. De geringe omvang van het taalgebied kan geen overwegend bezwaar zijn. In Denemarken bestaat een filmindustrie, wier taalgebied practisch tot 4 millioen mensen is beperkt, en die al enige voortreffelijke scheppingen op haar naam heeft.
Daartoe geschikte krachten, werd hierboven gezegd, kunnen opgeleid worden. Daaraan ontbreekt nog veel. Wij hebben enige academies op kunstgebied, maar een filmacademie ontbreekt, evenals een leerstoel in de filmkunst aan een der Universiteiten. Een ander gemis treedt hier tegelijkertijd naar voren: de wetenschappelijke bestudering van de film is in Nederland nauwelijks begonnen. Gedacht wordt daarbij aan enquêtes, sociologische onderzoekingen, een goed filmarchief e.d. De film is de enige kunstuiting, waarvan wij de geboorte nog zelf hebben kunnen gadeslaan; het is merkwaardig dat juist haar studie verwaarloosd wordt.
Een zeer belangrijke zaak is uiteraard de opvoeding in de filmkunst. De meest doelmatige maatregel om het cultureel gehalte van het vertoonde te verbeteren, blijft altijd het bevorderen van de vooruitgang van de smaak van het publiek. De school kan daartoe al onmisbaar voorbereidend werk doen, dat later uitgebouwd kan worden in filmclubs, discussiegroepen, instituten voor volksontwikkeling en dergelijke.
Onderzocht dient te worden de mogelijkheid om door middel van een onderscheid in vermakelijkheidsbelasting cultureel verantwoorde films te steunen. De nog steeds verbreide opvatting dat elke film gelijk te stellen is aan andere typische vormen van vermaak zal met kracht bestreden moeten worden.

Televisie

Een enkele opmerking over de televisie mag niet achterwege blijven.
Wat t.a.v. de film gezegd is, geldt immers in nog sterkere mate voor de televisie, zowel wat betreft gevaren als mogelijkheden. De passiviteit van het genieten kan er ongetwijfeld nog sterk door vergroot worden. Men behoeft zelfs geen stap meer buiten de deur te treden; met het omdraaien van een knop heeft men beeld, woord en klank in de huiskamer. Welk een mogelijkheid voor „ontvluchtingskansen"; het sprookje wordt thuisgebracht.

Anderzijds: welk een mogelijkheid tot vorming en zinvolle genieting. De ervaring heeft geleerd dat een deel van de Amerikaanse jeugd bijna evenveel tijd doorbrengt voor het televisiescherm als in de school. Een ontzaglijk gevaar als de uitzendingen gekenmerkt worden door sensatie, een gevaar waar Amerika (televisie op commerciële basis!) niet aan ontkomen is. Moorden, diefstallen en afpersingen zijn in de Verenigde Staten vaak niet van het televisiescherm af, en de cowboy Hopalong Cassidy heeft een gehele Hopalong-„cultuur" doen ontstaan in pyama's, kauwgum en kinderpistolen. Maar evenzeer betekent televisie: een grote kans voor de stimulering en activering van de kinderen, welke eveneens uit de ervaringen blijkt en een kans voor de strijd tegen vernielingen, dierenmishandeling en genotzucht.
De vier grote omroepverenigingen in ons land hebben een televisiestichting gevormd, welke thans de experimentele uitzendingen ter hand neemt. Het direct commerciële element is hier dus uitgeschakeld, doch hiermede lijkt de ontwikkeling nog niet afgelopen. De fouten, gemaakt bij de opzet van de geluidsomroep moeten en kunnen hier vermeden worden.
Aan de geestelijke verscheidenheid van het Nederlandse volk zal uiteraard ook hier ten volle recht moeten worden gedaan en wij willen ons stellen achter de gedachte dat een bepaalde idee-dragende groep het haar toekomende deel doet verzorgen door haar eigen organisatie. Niettemin zullen bekrompenheid en onnodige verdeeldheid hier van den beginne af vermeden kunnen worden. Dat is mogelijk indien bij de zeggenschap over — eventueel in gemeenschapsbezit zijnde — zenders en studio's een lichaam, samengesteld uit de kringen van omroepverenigingen, jeugdorganisaties, culturele organen, overheid, technici en medewerkers, actief wordt ingeschakeld.
De televisie heeft in Nederland haar intrede gedaan; zij is niet meer tegen te houden. Intussen zal een geforceerd tempo slechts kunnen schaden: een geleidelijke ontwikkeling, welke nauwgezet gevolgd wordt en waarbij met alle volksbelangen — niet in de laatste plaats de sociale! — rekening wordt gehouden, zal de gevaren kunnen beperken en vele vroeger ongedachte mogelijkheden kunnen openen.

DE KUNST

De socialistische beweging die zich de ontwikkeling van de menselijke persoonlijkheid in een stijlvolle gemeenschap als doel stelt, heeft steeds de kunst als een belangrijk verschijnsel begroet. Hoezeer ook haar strijd in de eerste decennia gericht moest zijn op de verovering van politieke vrijheid, sociale zorg en bestaanszekerheid, voortdurend heeft zij als haar taak gezien een zo groot mogelijk aantal mensen ontvankelijk te maken voor kunstbegrip en schoonheidsimpressies. In een wereld in overgangstijd, waarin nieuwe vormen zich baan breken, worstelt ook de kunst om haar plaats. Die plaats wordt door de socialistische beweging ten volle erkend; die erkenning vloeit uit haar doelstelling voort.
Dat er een grote afstand bestaat tussen kunst en samenleving, is ten dele een gevolg van de houding van de kunstenaars zelf. Wellicht als reactie op het

verzwakken van hun organische plaats in de samenleving, hebben zich velen van hen geïsoleerd en zich boven de maatschappij gesteld: de kunst werd voor een groot deel individualistisch-intellectualistisch en raakte de geest van het volk niet. In de ogen van de niet-begrijpende massa vervingen de pretenties de prestaties.
Gelukkig valt in de opvattingen van een groot aantal kunstenaars een verbetering vast te stellen. Het sociale verantwoordelijkheidsgevoel is bij hen — gelijk bij vele wetenschappelijke denkers — een levend besef geworden. Er is inzicht ontstaan in het feit, dat het lot van de kunst in de toekomst afhangt van de vraag of de leemte tussen kunst en volk kan worden aangevuld zonder dat de kunst naar het volk „toeschrijft". Er is erkenning van de stelling dat de kunst mede getuigenis behoort af te leggen van wat het volk beleeft als zijn geestelijk bezit.
Betekent dit een toenadering van de zijde van de kunst, de maatschappij zal anderzijds het hare moeten doen.
Het behoeft daarbij wel bijna geen betoog dat elke verbetering in de sociale positie van de bevolking op zichzelf van groot belang voor de kunst is. Niet dat daardoor het genieten van de kunst reeds bevorderd wordt, maar wel worden de *mogelijkheden* ertoe geschapen. Men kan veel moeilijker belangstelling voor kunst verwekken als het welvaartspeil laag, de arbeidstijd lang, de woning slecht en het arbeidsproces geestdodend is.
Daarmee is intussen nog slechts weinig gezegd. De kunst is niet een automatische functie van de productieverhoudingen. Haar opbloei volgt niet zonder meer uit veranderingen in de sociale en economische structuur. Dat deze belangrijk zijn, kan niet reëel ontkend worden; te menen dat zij bepalend zouden zijn, is onjuist.
Het genieten van kunst is een kunst welke voor een goed deel geleerd kan worden. Op het falen van ons onderwijs daarbij werd al de aandacht gevestigd. Slechts weinigen zullen zo bevoorrecht zijn te kunnen beweren dat de lessen in letterkunde hen tot het gedicht, in tekenen tot het schilderen, in zingen tot het koor gebracht heeft.
Een verandering daarin zal reeds bij de Lagere School kunnen aanvangen, en dus feitelijk moeten beginnen bij de Kweekschool, waar aan de aesthetische vorming van de toekomstige leerkrachten veel meer aandacht zal moeten worden besteed. Schoonheid is nu eenmaal geen vak dat apart gedoceerd kan worden; zij zal elke les moeten doortrekken.
Het leerplan der scholen zal ruimte moeten bieden om de kunst te leren aanschouwen en horen. De leerkrachten met besef voor het belang van de kunstzinnige vorming, en hun aantal is gelukkig groeiende, worden veelal geremd door het feit dat zij in een beperkte schooltijd teveel zouden willen doen waarvoor „geen tijd" is. Schoolradio en het bezoek van reizende schooltentoonstellingen, het bezichtigen van musea en monumenten, het luisteren naar een concert, speciale zanglessen door een muziekonderwijzer, dat alles is even noodzakelijk als het binnen het huidige leerplan onmogelijk is. Een nieuw leerplan zal getuigenis moeten afleggen van de erkenning dat voor de vorming van de mens, en dus voor de maatschappij, dit alles van evenveel

belang is als de kennis van Zenith en Nadir, de slag bij Nieuwpoort en de hoogte van het Himalaya-gebergte.
Dat het uiterlijk van de school zelf daarbij ten voorbeeld moet strekken is duidelijk; dit geldt zowel voor het gebouw en de tuin, als voor de platen aan de wand, waar vaak de wancultuur de kinderen tegemoetstraalt, en niet minder voor de leermiddelen in hun kleur en vorm.
In de paragraaf over het perswezen is de aandacht gevestigd op de grote rol, welke de pers vervult of dient te vervullen in de volksopvoeding.
Dat geldt ook op het terrein van de kunst; de pers kan hierbij aan de opvoeding in de school onschatbare steun verlenen. Hetzelfde dient gezegd te worden van de jeugdbeweging.
Intussen blijft dit alles van beperkte waarde als wordt verwaarloosd het belangrijkste milieu, het gezin. Slechts een grootse aanpak op *alle* terreinen, die ervoor in aanmerking komen, zal uitkomst kunnen bieden.
Met klem moet gesteld worden dat de nadruk niet alleen mag liggen op het passieve genieten, maar dat ook stimulering van de zelfwerkzaamheid van grote waarde is. Voor de vorming van de persoonlijkheid kan het zelf beoefenen van de kunst van evenveel belang zijn als het aanhoren of aanschouwen. Of deze zelf-beoefening gebrekkig geschiedt is daarbij meestal een zaak van tweede orde — uiteraard onder voorwaarde dat zelfcritiek daarbij niet geheel ontbreekt.

De overheid draagt het palet

De taak van de overheid springt uit vrijwel iedere bladzijde van dit stuk naar voren. Zij draagt mede-verantwoordelijkheid voor ons geestelijk welzijn niet minder dan voor onze gezondheid en onze veiligheid. Kunst is een regeringszaak bij uitnemendheid. Niet in de zin dat de regering zelve kunst bedrijft, maar wel dat de kunst haar voortdurende zorg dient te hebben. Dit bleek in de paragraaf over de cultuurfinanciering evenzeer als uit wat over het onderwijs werd gezegd. Na de tweede wereldoorlog is deze opvatting gemeengoed geworden, in het bijzonder t.a.v. de taak van de Rijksoverheid. Het te korte, maar te dien aanzien richtinggevende beleid van v. d. Leeuw als Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen heeft een principiële verandering betekend.

Het mag tot grote verheugenis stemmen dat blijkens een verslag van 21 Juli 1950 van de Vaste Commissie voor het Onderwijs uit de Tweede Kamer naar het oordeel van de Minister tot de taak van de overheid wordt gerekend:

a. in goede staat bewaren, verzorgen en naar vermogen vermeerderen van het Nederlands kunstbezit voor de thans levende landgenoten en voor het nageslacht (musea);

b. bevorderen, dat bedoeld bezit en onze cultuurprestaties onder de aandacht worden gebracht van ruimere kringen van onze bevolking (museumbezoek, tentoonstellingen, spreiding kunstwerken over musea), als ook het bevorderen van mogelijkheden tot kunstprestaties en tot het genieten van

kunst (subsidiëren van orkesten en toneelgezelschappen, uitvoering van de bekende orkesten en toneelgezelschappen ook buiten hun standplaatsen, radio, film);

c. bevorderen van belangrijke initiatieven, die jeugd en volwassenen meer ontvankelijk maken voor aesthetische indrukken (initiatieven ter vorming en zuivering van het schoonheidsgevoel der jeugd in de school en buiten de school en van dat der arbeiders, initiatieven ter vervaardiging van het schone gebruiksvoorwerp; volkszang, volksdans, amateurtoneel, bevorderen van volksvoorstellingen en volksconcerten);

d. hulp bieden ter verheffing van de kunst en tot steun van de kunstenaars (bevordering van opleidingen, van ontplooiingsmogelijkheden van jonge artistieke talenten, beschikbaar stellen van prijzen voor uitzonderlijke artistieke prestaties, beurzen, prijsvragen, het geven van opdrachten tot het vervaardigen van kunstwerken, aankopen van kunstwerken, verruimen van de markt voor kunstproducten, meer en meer inschakelen van kunstenaars en van kunstambachtslieden bij inrichting en aankleding van gebouwen in binnen- en buitenland);

e. helpen om de afstand te verkleinen tussen de strenge kunst enerzijds en het volksschoonheidsgevoel anderzijds (in de 19e en 20ste eeuw is die afstand geleidelijk groter geworden; dat heeft een beperking meegebracht van de waarde der strenge kunst als algemeen cultuurgoed voor de maatschappij; de gezonde volkskunst moet als onderstroom van de hoge, strenge kunst onderhouden en gesteund worden);

f. bevorderen, dat Nederlandse kunstprestaties ook in andere landen worden gebracht om het aanzien van ons land te verhogen en onze naam in de wereld te vestigen (exposities, kunstmanifestaties, uitwisseling van orkesten, deelneming aan filmfestivals, vermenigvuldiging van manuscripten van muzikale composities van Nederlanders, enz.);

g. steunen, helpen tot stand komen en zelf tot stand brengen van grote cultuurwerken, die zonder bijstand van de overheid niet ter hand kunnen worden genomen (orkesten, toneelgezelschappen, Nederlandse Opera, tentoonstellingen, filmondernemingen).

Deze taak, ernstig nagestreefd en consequent gevolgd — ook wat betreft de financiële eisen welke eruit voortvloeien, een consequentie welke enkele in het bijzonder onder socialistische invloed staande gemeenten beter hebben aangevoeld dan het Rijk —, is even enorm van omvang als groots van perspectief.
Die taak beperkt zich overigens niet tot het speciaal daartoe aangewezen Ministerie. Alle andere Ministeries zullen moeten beseffen dat de kunst ook op haar terrein een rol speelt. Bouw van kazernes is niet een zaak alléén van landsverdediging, zomin als bouw van huizen alléén van Volkshuisvesting; radio is geen uitsluitend technische zaak, zomin als filmbeoordeling tot het uitsluitend domein van Binnenlandse Zaken behoort.

Te vaak reeds werd met nadruk gesteld dat ordening geen doel in zichzelf is, maar haar zin slechts vindt in de meerdere vrijheid, dan dat hier nogmaals uitvoerig behoeft te worden betoogd, dat deze zaken zich nimmer voor enigerlei dwang lenen. Voor wie daarvan nog niet overtuigd was – en daartoe behoort de socialistische beweging bepaald niet – leren de Russische experimenten voldoende. Doortastendheid en behoedzaamheid zijn beide onmisbaar in het overheidsbeleid. De kunst zal zich in vrijheid moeten ontplooien en de mens zal in vrijheid zijn weg tot haar moeten vinden. Elke andere opvatting tast de menselijke waardigheid aan. Elke poging om de kunstenaar zijn vrijheid te ontnemen, en hem te dwingen een richting in te slaan in welke zijn aandrift hem niet voert, zal nutteloos zijn.
Het behoeft wel geen betoog dat het ook terwille van de kunst zelve noodzakelijk is de kunst*critiek* een goede kans te geven, hetgeen b.v. door middel van steun aan tijdschriften mogelijk is.

Kunstenaar en bestaanszekerheid

Uit een bij 1250 kunstenaars ingesteld onderzoek van het Prins Bernhard Fonds blijkt, dat de laatste jaren bijna 80% van de Nederlandse beeldende kunstenaars een inkomen uit de kunst had van minder dan *f* 2.000.– per jaar; dat 67% van de Nederlandse schilders, beeldhouwers en grafici met hun totale inkomen niet boven de *f* 3.000.– uitkwam, dat als regel de beeldende kunstenaar in ons land boven zijn 70e jaar in behoeftige omstandigheden verkeert. Het behoeft dus niet te verbazen dat „de sociale positie van de kunstenaar" een onderwerp is, dat een vaste plaats heeft gekregen op de agenda van congressen en conferenties.
Dat het onderwerp als zodanig in dit Plan slechts enkele alinea's beslaat, komt omdat naar onze mening de bestaanszekerheid van de kunstenaar slechts verankerd kan zijn in de uitvoering van de in het voorgaande ontwikkelde gedachten. In een maatschappij waarin de kunst geëerd wordt, zal haar organische plaats de sociale bijstand goeddeels overbodig maken. Er is niets waaraan de kunstenaar meer behoefte heeft dan aan een volwaardige plaats in de maatschappij; er is niets wat hem meer onrecht doet dan sociale steun als systeem.
De steun aan werklozen wordt in een democratische maatschappij niet meer als een gunst gevoeld; zij is een recht voor hen, die door de maatschappij tekort zijn gedaan. Toch is er niemand die met deze toestand tevreden is: de mens heeft recht op werk en op een inkomen uit dat werk.
Er is geen enkele reden om maatschappelijke steun (onder welke fraaie naam ook) als normale toestand voor de kunstenaar te aanvaarden. Het geeft hem enerzijds teveel: dat de kunst gelijk een bloem is mag de kunstenaar nog niet tot kasplant maken. In sociaal opzicht behoort hij gelijk te zijn aan en behandeld te worden als elke andere burger.
Het doet hem anderzijds schrijnend onrecht. De kunstenaar bewijst diensten aan de maatschappij. Voor deze diensten behoort hij normaal beloond te worden en niet steun te ontvangen als hij in uiterste nood verkeert. Van

deze gedachtengang is de culturele sector van dit plan doortrokken; zij is voor de socialistische beweging de enig aanvaardbare.
Het is een zaak van nadere overweging en nader overleg hoe deze beloning voor diensten gevonden moet worden. Wezenlijk is daarbij als uitgangspunt: het recht op bestaanszekerheid. Zowel voor maatschappij als voor kunstenaar moet dat méér betekenen dan passiviteit tot het moment dat de noodklok luidt.
In een maatschappij waarin de cultuur in de gemeenschap is verworteld zal het vraagstuk van de sociale positie van de kunstenaar voor een groot deel dezelfde karaktertrekken gaan vertonen als het sociale vraagstuk in het algemeen. Eerst dan zal het bewijs geleverd zijn dat kunst en kunstenaar een organische plaats hebben verkregen.
Het is welhaast overbodig om op te merken dat al het bovenstaande slechts de serieuze kunstenaar geldt. Aan het steunen van parasieten, gekunstelde bohémiens en beunhazen bestaat bij ons geen behoefte. De kunst èn de serieuze kunstenaar zijn slechts gediend indien dit onderscheid wel in het oog wordt gehouden.

Spreiding van de kunst

Nog steeds leeft een groot deel van de bevolking niet in zodanige omstandigheden dat de aandacht voor de kunst voldoende ver kon voortschrijden. De geestelijke spankracht van velen wordt nog opgeëist door de zorgen voor het dagelijks bestaan. Men kan de kunst – en de gehele culturele sector – dan ook niet los zien van de sociaal-economische maatregelen, in dit Plan bepleit.
Toch is reeds thans een verandering waar te nemen. Niet in de laatste plaats onder invloed van de socialistische vertegenwoordigers in de overheidsbesturen, zijn op vele plaatsen maatregelen genomen om het proces, dat kan leiden tot een toestand waarin een groter deel van het volk deel heeft aan de kunst, te versnellen. Vooral bij het toneel en de muziek heeft de organisatie van het belangstellende publiek grote vorderingen gemaakt. De grote gemeenten werken t.a.v. de kunstinstellingen met het Rijk samen en er komt ook bij provinciale besturen voor deze overheidstaak meer belangstelling. Ook uit de arbeiderswereld, waar de achterstand het grootste was, komen initiatieven. Verenigingen en instituten voor arbeidersontwikkeling, de vakbeweging, kunstkringen, e.d. laten een steeds grotere activiteit zien.
Van bijzondere betekenis is ook de groei van de verenigingen en instellingen van *amateur*kunst. Hier sluit de activiteit onmiddellijk aan bij het dagelijks leven van de mensen en heffen zij zich uit het alledaags bestaan op door een vrije tijdsbesteding, welke mogelijkheden biedt tot vruchtbare aanraking met hogere vormen van kunst, zoals deze zich in de beroepskunst hebben ontwikkeld. De overheid heeft dit begrepen en steunt de amateursverenigingen, overtuigd van haar betekenis voor de culturele potentie van het volk.
Een tweede moeilijkheid is steeds die van de prijzen, voor kunstuitingen te betalen.

De te volgen financieringspolitiek zal uiteraard moeten uitmonden in redelijke toegangsprijzen.
Aan steun zal de overheid de voorwaarde van algemene of bijzondere toegankelijkheid moeten verbinden. Tal van maatregelen zijn denkbaar om dit concreet uit te voeren: jeugdconcerten, speciale schoolplaatsen, voorstellingen in de bedrijven, pauzetheater, enz.
Dat de overheid een steentje kan bijdragen, ook in de vorm van een gedifferentieerde belastingpolitiek, kan niet beter betoogd worden dan met de woorden van een oud-Minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen (Dr G. Bolkestein):
„Ik betaal graag iets extra, wanneer ik een internationale voetbalwedstrijd bijwoon; en wanneer ik mij eens, omdat ik het nodig heb, ga ontspannen bij een dolle film of een vrolijk cabaret, heb ik er niets op tegen, wanneer de overheid dan zegt: gun mij daarbij ook wat ontspanning van financiële zorgen. Maar wanneer het Te Deum van Diepenbrock wordt uitgevoerd, of een stuk van Sartre vertoond, of de Schoonheid zich in de dans openbaart, behoort de overheid, overtuigd van de waarde hiervan voor individu en gemeenschap, van de deelneming daarvan niet terug te houden, door extra betalingen te vragen; waardoor zij bovendien de belangen treft van hen, die ons deze kunst brengen. Het moest niet zijn dat protest hiertegen hoofdzakelijk komt van de zijde der kunstenaars, waardoor dit protest zo gemakkelijk de schijn krijgt van alleen uit eigenbelang voort te komen. Wanneer diezelfde overheid, wanneer de ouders hun schoolgeld betaald hadden, bij hen kwam en zei: „Nu krijg ik van U nog vijf procent extra, omdat Uw zoon of dochter een publieke vermakelijkheid bezoekt", zou het protest — en terecht — allerzijds niet van de lucht zijn. Dat men hier verschil maakt is in de grond het gevolg van de nog zo ruim verspreide kleinering van de Kunst tegenover de Kennis."
De kunst behoort zoveel mogelijk overal te komen. Deze onbetwistbare stelling raakt een van de belangrijkste taken van Rijks-, gemeentelijke- en provinciale overheid: de spreiding van de kunst over het gehele landsgebied.
Dat op dit terrein een achterstand is in te halen en een onbevredigdheid bestaat kan men vrijwel dagelijks in de krant lezen. Historisch begrijpelijk en mede mogelijk gemaakt door de aanwezigheid van grote bevolkingscentra in het westen van het land, is de toestand zo gegroeid, dat de belangrijkste kunstinstellingen in het westen des lands zetelen en haar werkzaamheden te zeer tot dat deel van het land worden beperkt. De klacht, dat de andere gewesten stiefmoederlijk bedeeld zijn, wordt dan ook veelvuldig gehoord.
Ongetwijfeld is er vooral ten plattelande een grote achterstand met betrekking tot de aanraking met de kunst. Lange tijd was het geïsoleerd, een isolement dat vooral door de radio is doorbroken, maar dat niettemin nog ten dele bestaat.
Bij overheid en maatschappelijk-culturele organen zal daarvoor oog en begrip moeten zijn. Het lijdt geen twijfel dat een stimulans, van de betrokken gebieden zelf uitgaande, daarvoor wezenlijke voorwaarde is, zoals het evenmin twijfel lijdt, dat aan die voorwaarde lang niet altijd voldaan is. Niet bij

ieder gemeentebestuur bestaat voldoende belangstelling voor kunst en dus ook een voldoende daadkracht om de belangstelling van de bevolking voor de kunst te ontwikkelen. Men mag niet verwachten dat wat in andere streken vaak met jarenlange volharding uit eigen kracht is opgebouwd, in de eigen streek nu plotseling door overheidssubsidie tot stand zal kunnen komen. Gelukkig mag geconstateerd worden dat de kentering zich heeft ingezet; in tal van kleinere plaatsen is een levendige belangstelling voor en behoefte aan kunst gekomen.
Een nieuw systeem van cultuurfinanciering en -organisatie zal dan tot taak hebben te zorgen dat het niet meer op financiële moeilijkheden afstuit dat orkesten, toneelgroepen, balletten, tentoonstellingen en literaire organen ook buiten het westen komen. Ook hier kan op menige verheugende maatregel gewezen worden; de goede wil stuit echter vaak af op de geldelijke onmacht.
Waar zulks mogelijk is zal uiteraard het totstandkomen van eigen instellingen in deze gewesten bevorderd moeten worden, een zaak van redelijk overleg en niet van een touwtrekken tussen een streekchauvinisme aan de ene zijde en een hoogmoedigheid aan de andere zijde. Onder „eigen instellingen" daarbij dan niet in de laatste plaats te verstaan de instellingen tot *actieve* beoefening der kunst, waarvan het belang in het voorgaande al werd beklemtoond. De gemeenschapsbinding in de betreffende gewesten kan daarbij bevorderd worden indien het eigen karakter van de streek zich uit in eigen vormen. Belangstelling voor het regionale culturele leven kan zich gemakkelijk verwijden, waarmede weer de nationale cultuur wordt gediend.

Internationaal contact

Men kan de Nederlandse cultuur in een wereld, die schreeuwt om eenwording, niet geïsoleerd zien. Elke poging daartoe zou niet alleen een onmogelijkheid inhouden, maar zou bovendien een verstarring der kunst betekenen en haar vernieuwing belemmeren.
Daarom is het noodzakelijk dat de Nederlandse kunst in uitwisseling komt met het buitenland en dat Nederlandse kunstenaars de gelegenheid krijgen hun werk- en studieterrein tot buiten de grenzen uit te breiden.
Het kennen en waarderen van elkanders kunstuitingen is een der beste middelen om de eenwording van deze wereld te bevorderen. Spreekt dit voor een uitwisseling in Benelux-verband al voor zichzelf, niet minder geldt het voor de overige Europese landen, en tenslotte ook daarbuiten. Waarlijk niet in de laatste plaats is het van toepassing ten aanzien van Indonesië.
Zonder dat dit als doel voorop mag staan, is het van waarde erop te wijzen dat de Nederlandse economie daarmede tevens goed gediend zal zijn. Ook uit dit oogpunt mag de aandacht op de Wereldomroep gevestigd worden, maar moet tevens van de gehele Nederlandse radio het besef geëist worden, dat van haar programma's in geheel West-Europa een sterke culturele propaganda voor Nederland kan uitgaan. Uitwisseling van programma's met buitenlandse radiostations kan daarbij dienstbaar zijn.

Ook hier geldt dat dit hoge doel niet vanzelf bereikt wordt. Naast de financiële taak ligt hier een organisatorische. Instituten als de British Council kunnen daarbij tot voorbeeld strekken. De ervaring heeft ook op dit gebied geleerd, dat passiviteit een zichzelf bedriegende wijsheid is.
Culturele „ambassadeurs" zijn voor ons land van hetzelfde belang als onze politieke en economische vertegenwoordiging; een beter inzicht in dit feit zou ons land ten goede komen.
Voor de toekomst kan tenslotte van grote betekenis worden het werk van het orgaan der Verenigde Naties voor onderwijs, opvoeding, wetenschap en kunst, de UNESCO. Deze organisatie verkeert nog in een periode van tasten en zoeken en zal zich met name moeten hoeden voor de zucht naar een voorbarige synthese in een wereld van zo uiteenlopende godsdiensten en culturele vormen. In het wekken van begrip voor de waarde van andere culturen, het stimuleren van internationale uitwisseling e.d. vindt ze een wijd arbeidsveld.

Schoonheid in de dagelijkse omgeving

Wie de Nederlandse huiskamer binnentreedt, zal daar als regel gedemonstreerd zien aan één kant gebrek aan smaak, aan de andere kant de gevolgen van een op winst gebaseerd industrieel bedrijf. Traditionele meubels, een dor behang, brave schilderijen en fantasieloze serviezen leggen getuigenis af van de geringe verbeeldingskracht zowel van de vervaardigers als van de afnemers van gebruiksvoorwerpen. Zelfs aan velen die in staat zijn te genieten van het Veluws landschap, van Lucas van Leyden en van Debussy, schijnt nimmer geleerd te zijn dat er schoonheid kan schuilen in het eenvoudige voorwerp, dat men dagelijks in handen of onder ogen krijgt. De wooncultuur is een even belangrijk als verwaarloosd onderdeel van de cultuur.
Opnieuw moet gesteld worden dat hier een belangrijke taak voor het onderwijs is weggelegd evenals voor de bedrijven welke gebruiksvoorwerpen vervaardigen.
Schoonheid in het dagelijks leven blijft intussen niet beperkt tot de huiskamer: ook het arbeidsproces is een niet te veronachtzamen onderdeel daarvan. Het kost slechts weinig méér om werkplaatsen, cantines en kantoren smaakvoller in te richten dan thans veelal het geval pleegt te zijn. Ook het gebouw mag iets van de door ieder nagestreefde vreugde in de arbeid weerspiegelen! Hetzelfde geldt voor de inrichting van openbare gebouwen; er is wel eens de idee geopperd om 2% van de bouwsom van dergelijke gebouwen te bestemmen voor aesthetische doeleinden. Niet in de laatste plaats moet gedacht worden aan de lokalen waar de burgers soms geruime tijd moeten wachten, en zeker die lokalen waar de burger in nood zijn volgnummer uitzit. Als regel plegen wachtlokalen van diensten voor sociale voorzorg of huisvestingsbureaux de somberheid van de bezoekers nog eens te accentueren.
Tenslotte: wie schoonheidsbeleving tot een wezenlijk element van het volksbestaan tracht te maken, zal in het oog moeten houden al die plaatsen waar de bevolking in groten getale vertoeft. Men klaagt er veel over dat de

mensen slecht naar musea, kunstzalen en bibliotheken trekken. Al deze mensen komen dagelijks echter in arbeidsbureaux, postkantoren, sociale diensten, gemeentehuizen, in parken en plantsoenen: waarom zouden een schilderijen- of beeldententoonstelling, een boekenverzameling niet daarheen gebracht kunnen worden? Enkele bedrijven hebben reeds het initiatief genomen een tentoonstelling van kunstwerken in de cantines te organiseren. Een voortreffelijke gedachte, die navolging verdient.

HOOFDSTUK XVI

DE ZORG VOOR DE MENS

MAATSCHAPPELIJK WERK

Organisatie en problemen

In elke gemeenschap zal naast de opleiding van de jongeren en de ontplooiing en zelfwerkzaamheid van de volwassenen in arbeid en vrije tijdsbesteding, ruime aandacht nodig zijn voor wat men kan samenvatten als zorg voor de mens in bijzondere omstandigheden. De zorg kan de zieken betreffen: wij raken dan aan het grote vraagstuk van de volksgezondheid; zij kan de werkenden betreffen, die door maatschappelijke of individuele omstandigheden geen inkomen uit arbeid verwerven: het probleem der sociale verzekering; zij kan naar de enkeling of groep gericht zijn in andere moeilijkheden: het is de onder de term „maatschappelijk werk" samengevoegde zorg, die ter sprake komt.

De vraagstukken, welke de volksgezondheid en de sociale verzekering betreffen, zijn steeds binnen de gezichtskring van de socialistische beweging getrokken geweest. Het zijn typisch vraagstukken, waarbij in hoofdzaak collectieve regelingen moeten worden getroffen. Tegenover het maatschappelijk werk, dat vooral gericht is naar de enkeling of naar een bijzondere groep, heeft de socialistische beweging gedurende lange perioden van haar geschiedenis een afwerende, dikwijls zelfs vijandige houding aangenomen. Voor een deel, omdat veel van wat aan maatschappelijk werk geschiedde, een zorg betekende die beter door algemene regelingen kon worden opgevangen: de brooduitdelingen aan de „armen", omdat er van een behoorlijke werklozenzorg geen sprake was, de aalmoes aan de door maatschappelijke ontwrichting getroffene. Voor een deel ook, omdat dit werk geschiedde vanuit een neerbuigendheid, door aanvaarding van klasse- en kaste-verschillen ontstaan. De felle strijdpositie, waarin de socialistische beweging stond, maakte haar veelal blind voor die andere kanten, aan maatschappelijk werk ook vroeger steeds verbonden, van eenvoudige menselijkheid en normaal medeleven.

De ontwikkeling van de maatschappij, mede door de socialistische strijd, deed een duidelijker scheiding ontstaan tussen de problemen, en gaf een duidelijker beeld van hetgeen wel door maatschappelijke verbeteringen of collectieve zorg kan worden bereikt, en van datgene, waar andere oorzaken blijven

werken, en waar de enkeling een bijzondere zorg nodig blijft hebben. Het maatschappelijk werk verkreeg daardoor een ander accent — de socialistische beweging een ander inzicht.

Daarbij komt, dat diezelfde maatschappelijke ontwikkeling, door het gedeeltelijk of geheel doen verdwijnen van vroegere bindingen, ook vroeger als normaal gevoelde zorg deed wegvallen. De enkeling b.v. in een dorpsgemeenschap of een nog hecht georganiseerde geloofsgemeenschap, die in moeilijkheden komt, wordt dikwijls opgevangen zonder dat men veel laat merken, misschien zelfs zonder dat hij zelf veel merkt. Zulk een enkeling in een hard, individualistisch, geen bindingen kennend stadsmilieu, wordt tot een sociaal probleem.

Het is tenslotte ook de grotere kennis van de spreiding in aanleg van de individuen, naar intellect en karakter, naar besef van verantwoordelijkheid en gemeenschapszin, die aan de socialistische beweging de taak opdringt, haar houding te bepalen tegenover de vraagstukken, die met het maatschappelijk werk ten nauwste samenhangen.

De betekenis van het maatschappelijk werk is, dat het zijn aandacht richt op de enkele mens en ten doel heeft deze als lid van de samenleving zoveel mogelijk tot zijn recht te laten komen.

Bij de verwezenlijking van een socialistische samenleving is een rijk vertakt maatschappelijk werk, mits naar de eisen die het stelt uitgevoerd en georganiseerd, onmisbaar. Op zichzelf is het reeds een gelukkig verschijnsel, dat sinds de laatste wereldoorlog ook in Nederland het maatschappelijk werk als noodzakelijke functie in het maatschappelijk bestel wordt erkend. De onmiddellijke oorzaken hiervan zijn van verschillende aard. Een daarvan is, dat de oorlogsellende velen zodanig in nood had gebracht, dat directe hulp van derden nodig was.

Het maatschappelijk werk kan zich richten naar een zeer breed gebied. Het is van betekenis waar het betreft het in de gemeenschap weer opnemen van hen, die met de strafrechter in aanraking zijn geweest en omvat dan de reclassering. Het kan aan de andere zijde de gezinszorg binnen zijn gezichtskring betrekken: van de eenvoudige hulp in het gezin waar de vrouw tijdelijk ziek is af, tot aan de veel meer gecompliceerde gevallen van a-sociale gezinnen toe. Het kan bijvoorbeeld bestaan in een poging om de richting aan te geven, waarin in een gezin persoonlijke moeilijkheden tussen man en vrouw of tussen ouders en kinderen worden opgelost — het kan soms ook weer bestaan in een onderzoek door welke oorzaken een arbeider zijn werk verwaarloost. Degene, die dit werk doet, zal stuiten op sociale en op individuele oorzaken en beide moeten onderkennen en hij zal slechts kunnen slagen, wanneer hij zich steeds ervan bewust blijft, dat het geen „geval" is, dat hij behandelt, maar dat hij ingrijpt in een mensenleven. Dit werk eist als grondvoorwaarde een wederzijds vertrouwen — het is moeilijk en verantwoordelijk en dikwijls ondankbaar werk.

Het werk moet dus op een hoog peil worden uitgevoerd door krachten, die voor hun taak berekend zijn.

Aard en karakter van het werk maken, dat hier de nadruk valt op par-

ticuliere organisaties. De kosten aan dit werk dikwijls verbonden, vragen hulp door de overheid en daarmee ook een organisatie, welke een juiste verdeling van werkzaamheden en een goede samenwerking bevordert.
De grote verscheidenheid van het werk maakt, dat het door zeer verschillend daartoe geschoolde krachten dient te worden verricht. Een voldoende aantal goed onderlegde maatschappelijke werkers, die dit werk als beroep uitoefenen, is nodig. Een deel daarvan dient universitair geschoold te zijn. Doch daarnaast kan een zeer brede stroom van vrijwillige helpers niet worden gemist. Wanneer deze laatsten toevallig met dit werk in aanraking komen en slechts een enkele keer hulp verlenen, dienen zij toch te weten waar voor dit werk goed advies kan worden ingewonnen; wanneer zij geregelder — als bestuurder van een kerkelijk armbestuur of van een niet-kerkelijke organisatie of anderzins — dit terrein betreden, dienen zij een inzicht te verwerven dat hen met name ook leert wat de grenzen zijn waarbinnen zij zich kunnen bewegen. Er is op dit gebied van de scholing een welig tierende beunhazerij evenals trouwens, — mede daardoor — een van meer dan één walletje eten door weinig scrupuleuzen.
Voor de geschoolde maatschappelijke werker, die dit werk tot beroep heeft gekozen — en er is nog een schromelijk tekort aan dezulken — zal een behoorlijke regeling van de arbeidsvoorwaarden op korte termijn tot stand moeten worden gebracht.
Gesteld werd reeds, dat overheid en particulieren op dit gebied zullen moeten samenwerken. In de organisatie van het maatschappelijk werk dient met dit gezichtspunt rekening te worden gehouden. Er bestaan in vrijwel elke gemeente diensten voor maatschappelijk hulpbetoon, als zuiver gemeentelijke instelling. Daarnaast werken dan particuliere organisaties. Een organisatorisch verband is meestal niet aanwezig, slechts in een beperkt aantal gevallen bestaat een Armenraad, thans „sociale raad" genoemd, waarin alle terzake optredende organen zijn vertegenwoordigd. Wanneer men de veelheid van organisaties ziet, welke dan in zulk een Armenraad vertegenwoordigd moeten zijn, blijkt duidelijk, dat ook in de particuliere sector een sanering nodig is. De oorspronkelijke bedoeling — over het gehele land een net van zulke sociale raden, in districten samengevoegd, te doen ontstaan is — mede tengevolge van die veelheid van organisaties — niet verwerkelijkt. Een staatscommissie onderzoekt thans hoe de Armenwet, daterend van 1912, moet worden gewijzigd.
Het is wel zeker, dat het oorspronkelijke plan, hierboven aangegeven, ook is mislukt doordat de Armenwet onvoldoende aangepast werd bij de opvattingen omtrent het maatschappelijk werk. Het zijn de provinciale opbouworganen, die daardoor een grote kans hebben gekregen om zich te ontwikkelen en dankbaar dient te worden geconstateerd, dat zij zich in een aantal provincies voorspoedig hebben ontwikkeld. Behalve in Noord-Holland zijn thans deze organen in elke provincie aanwezig en zij werken meestal met een grote mate van succes.
Deze provinciale opbouworganen wekken niet, zoals vroeger de gemeentelijke diensten vaak deden, tegenstand bij de bevolking, omdat zij geen uit-

vloeisel zijn van de Armenwet en niet ambtelijk zijn georganiseerd. Ook is het een voordeel, dat zij niet enkel zich richten naar het sociale werk, maar ook het sociaal-culturele gebied bestrijken, waarvoor bij de bevolking gemakkelijker weerklank is te verwerven. Deze uitgebreide taakstelling heeft ook voordelen voor het maatschappelijk werk, omdat het zg. preventieve werk en het repressieve wel te onderscheiden, maar niet te scheiden zijn. Het zorgen voor goede algemeen-maatschappelijke omstandigheden is van even grote betekenis als het ingrijpen achteraf, wanneer de ongelukken reeds zijn gebeurd.
De taak van de Provinciale Opbouworganen is niet zelf maatschappelijk werk te verrichten — tenzij een bepaald object moet worden ter hand genomen en een daarvoor geëigende instelling niet aanwezig is of niet in het leven kan worden geroepen — maar om:

— een sociale kaart van de provincie te maken, d.w.z. gegevens te verzamelen omtrent de sociale nood; over wat al of niet ter voorkoming of bestrijding daarvan wordt gedaan en op welke wijze dit eventueel geschiedt;

— het contactpunt te vormen tussen: overheid en particulier initiatief, de verschillende takken van maatschappelijk werk, en de verschillende geestelijke stromingen, die zich op dit gebied bewegen;

— adviezen te verstrekken, gevraagde en ongevraagde, aan overheid en particuliere instellingen en service te verlenen door de outillage van het bureau van het Opbouworgaan beschikbaar te stellen;

— enquêtes inzake bepaalde onderwerpen in te stellen; zulks is in enkele provincies geschied t.a.v. de toestand van het kleuteronderwijs of geschiedt t.a.v. de zorg voor ouden van dagen;

— studies maken van bepaalde vraagstukken, b.v. betreffende de sociale gevolgen der industrialisatie en de maatregelen op het gebied van het maatschappelijk werk in verband daarmede te treffen.

Het bestuur van de semi-officiële provinciale opbouworganen dient te worden gevormd uit vertegenwoordigers van overheidsinstanties, provinciale afdelingen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en van de Vereniging van Leiders van Openbare Instellingen en Diensten voor Sociale Zorg, de Sociale Raden en de belangrijkste particuliere provinciale organisaties voor maatschappelijk werk. De Rijksambtenaren, die in de provincie op dit gebied werkzaam zijn, kunnen met adviserende stem worden toegevoegd.
Het maatschappelijk werk, in onderling verband gebracht, zoals hierboven is aangegeven, zal bij de uitvoering moeten worden gesplitst. Hierbij komen drie gezichtspunten naar voren. Veel van het werk zal locaal moeten geschieden — een verdeling is dan dus nodig naar de plaats waar het werk ligt. In zeer veel gevallen zal ook een indeling naar levensbeschouwelijke grondslag nodig zijn. De kerken behouden een grote plaats in dit geheel; buitenkerkelijke organisaties — Humanitas — zullen hun werk moeten opbouwen en met zorg uitvoeren. Een splitsing echter zal ook in een aantal

gevallen nodig zijn naar de aard van het werk — een functionele splitsing dus. Gezinszorg eist een andere instelling en vooropleiding dan reclassering; bijzondere hulp voor de vrije tijdsbesteding van ouden van dagen is van een heel ander karakter dan de zorg voor de groep der maatschappelijk ongegrepenen. Over deze laatste groep een enkele afzonderlijke opmerking, omdat hier één van de moeilijk te beheersen verschijnselen der maatschappij zich manifesteert.
Er werd reeds op gewezen, dat het een verkeerd beleid zou zijn om de maatschappelijke zorg te beperken tot de gevallen, die reeds in de groep der a-socialen terecht zijn gekomen, daar dit altijd een genezing-achteraf (indien mogelijk) betekent.
Van bijzonder grote waarde is dus het preventieve werk ten aanzien van hen, die nog niet tot de „buitenstaanders" in de maatschappij behoren, maar de kans lopen dat te worden omdat zij thans reeds „aan de rand" staan. Het zijn zij, die alreeds bepaalde verbindingen met de gemeenschappen, waarin zij leven, verloren hebben of nimmer hebben verworven.
Het gevolg van het losser worden, dikwijls zelfs vervallen van de bindingen aan de gemeenschappen is, dat de mens betrekkelijk eenzaam komt te staan, zich in de steek gelaten en verraden voelt, zijn belangstelling steeds meer verliest, onverschillig en wantrouwend, soms agressief wordt.
De groep der maatschappelijk ongegrepenen bevindt zich in de merkwaardige situatie enerzijds van het gemakkelijk kunnen vervallen tot een zich geheel van de gemeenschap afwenden, anderzijds van het nog de mogelijkheid hebben om op te stijgen tot de groep der bewusten.
Om deze mogelijkheid te benutten, zullen nieuwe bindingsvormen gevonden of oude hersteld moeten worden. Daarbij dient men wel in het oog te houden, dat niet iedere teloorgegane binding een verlies heeft betekend, en dat nieuwe tijden nieuwe vormen en levensstijlen hebben doen ontstaan, die door sommigen niet altijd begrepen, maar daarom niet minder waardevol behoeven te zijn. Van de maatschappelijke werker, die zich tot deze groep wendt, wordt een grote mate van openheid t.o.v. de maatschappelijke ontwikkeling geëist.
Speciale aandacht zullen bepaalde streken vragen, waar door structurele economische oorzaken armoede en werkloosheid tot de blijvende verschijnselen dreigen te gaan behoren en de voedingsbodem voor maatschappelijk-ongegrepen-zijn en extremisme bijzonder gunstig is.
Voor de ontwikkeling van een achttal van deze gebieden heeft de regering eind 1951 een plan ingediend in het kader van de Industrialisatie-politiek. Men dient wel te beseffen, dat er een gevaar bestaat, dat industrialisatie het bestaande milieu te ruw verstoort en daardoor de ontworteling doet toenemen. Is men zich van dit gevaar bewust, dan kunnen geëigende tegenmaatregelen worden genomen. Met name zal voor de jongere generatie naar nieuwe bindingen moeten worden gestreefd.
Ten aanzien van de methodiek van het maatschappelijk werk, zal juist de socialistische beweging aandacht moeten schenken aan nieuwe methoden, die vooral sinds de tweede wereldoorlog ook in het Nederlandse maatschappelijk

werk meer bekendheid hebben gekregen. Deze aandacht is enerzijds nodig, omdat deze nieuwe methoden ook beogen een grondige afrekening met de nog veel voorkomende neerbuigende of autoritaire houding in het maatschappelijk werk en dus veel meer in overeenstemming zijn met een socialistische en democratische overtuiging. Anderzijds bieden de nieuwe methoden, juist door een beter gebruik van moderne wetenschappelijke inzichten, meer kansen op werkelijk maatschappelijk herstel; ondanks de schijnbaar hogere kosten mag daarom van een toepassing uiteindelijk toch een groter sociaal en economisch rendement in het maatschappelijk werk worden verwacht. Het is daarom van belang, dat de socialistische beweging het onderzoek en gebruik dezer nieuwe methoden stimuleert. De overheid zal enerzijds zelf aan de overheidsdiensten de noodzakelijke apparatuur voor de toepassing dezer methoden ter beschikking moeten stellen, anderzijds haar subsidies aan particuliere instellingen mede aan kwalitatieve voorwaarden moeten binden.

Kinderbescherming

Een der oorzaken van het niet zich kunnen bewegen in de maatschappij, is dikwijls een onvoldoende zorg voor opleiding en karaktervorming in de jonge jaren. In het hoofdstuk over jeugd en onderwijs werden de vraagstukken besproken, die het „normale" kind betreffen. In verband met de grote betekenis van jeugdzorg, ook voor het maatschappelijk werk, laten wij hieronder enige beschouwingen volgen over de kinderbescherming, de zorg voor de jeugd, die met lichamelijke of zedelijke ondergang wordt bedreigd.
De justitiële kinderbescherming vindt plaats op grond van kinderwetten, die in 1905 in werking traden.
Deze wettelijk gefundeerde civiel- en strafrechtelijke hulpverlening bereikte niet het peil dat bereikt had kunnen worden.
In het algemeen wordt te laat ten aanzien van het bedreigde en verwaarloosde kind ingegrepen en preventief te weinig gedaan. Er is een ernstig gebrek aan voorlichtingsmogelijkheden ten dienste der ouders, die als opvoeders met moeilijkheden te kampen hebben. Het accent ligt in ons land zeer eenzijdig op lichamelijke zorg voor het kind, terwijl uit een oogpunt van geestelijke volksgezondheid te weinig hulp wordt verleend. Het gevolg hiervan is, dat in tal van situaties, waarin kind en ouders door tijdige hulpverlening geholpen hadden kunnen worden, niets is gebeurd en uiteindelijk deze gevallen bij de Voogdijraad belanden ter voorbereiding van onder-toezichtstelling, ontheffing van, dan wel ontzetting uit de ouderlijke macht.
De voogdijraden, in de geest der kinderwetten bedoeld als levend centrum tussen de overheid en het volk, zijn niet tot deze waardevolle functie uitgegroeid. Zij missen in vele gevallen de noodzakelijke bekwame krachten en falen dan zowel inzake het geven van voorlichting over de kinderen als wat het toezicht betreft op gezins- en gestichtsverpleging, welke krachtens de wet door hen moet worden uitgeoefend.
Een gevolg hiervan is, dat het veelal een toeval is of een voogdijpupil in gezins- dan wel in gestichtsverpleging belandt. Met de paedagogische

behoefte van het kind werd en wordt dikwijls geen rekening gehouden. De gezinsverpleging — in totaal plm. 8000 kinderen omvattend — wordt uitgeoefend door ongeveer 200 verenigingen. Er is onvoldoende samenwerking; de techniek van het werk voldoet vaak niet aan paedagogisch te stellen eisen en de van overheidswege controlerende instanties zijn talrijk en ondoelmatig.
Nadat 25 jaar lang de wijze van gezinsverpleging onophoudelijk was becritiseerd, vond onder druk van de publieke mening in 1937 een onderzoek plaats, uitgaande van de Nederlandse Bond tot Kinderbescherming, door een commissie, welke haar rapport — rapport-Overwater — in 1939 publiceerde. Mede onder invloed van dat rapport, dat ook de bovengenoemde gebreken uitdrukkelijk in het licht stelde, zijn na de oorlog enige verbeteringen tot stand gekomen. Doch ook nu is de toestand nog in genen dele gezond.
Wat de gestichtsverpleging aangaat — plm. 10.000 kinderen omvattende —: er zijn meer dan 300 gestichten met een ruimtecapaciteit, die voor ons land voldoende zou kunnen zijn, maar het door slecht gebruik niet is.
Niettegenstaande vast staat, dat gestichtsverpleging voor kinderen, jonger dan 6 jaar, ongewenst is, althans uitzondering moet blijven, blijkt dat van de betreffende kinderen van deze leeftijdsgroep welke van R.K. godsdienst zijn 62%, van die welke van protestantse huize zijn 44% in gestichten verblijven. Voor de leeftijdsgroep 6—14 jaar zijn de percentages eveneens te hoog en wel 71% en 52%. Voor de leeftijdsgroep 14—21 jaar 56% en 47%.
Hierbij moet opgemerkt worden, dat ondanks het grote aantal gestichten van een behoorlijke differentiatie der gestichten geen sprake is. Wij missen in ons land een bevredigende verscheidenheid van gestichten in die zin, dat we te veel gestichten van hetzelfde type hebben en te weinig speciale instellingen, die berekend zijn op de verzorging en opvoeding van verschillende categorieën moeilijk opvoedbare kinderen.
Gelden deze klachten ten aanzien van de particuliere gestichten, ook ons rijksgestichtswezen is niet op peil. Sinds jaar en dag wordt de tuchtschool, de inrichting waar kinderstraffen worden geëxecuteerd, ernstig aangevallen. Het blijkt nl. dat door de Kinderrechters kinderen naar deze scholen met hun disciplinaire systeem verwezen worden, die daar niet thuishoren. Hier wreekt zich weer het gemis aan deskundigheid.
De rijksopvoedingsgestichten zijn de ontreddering, die een gevolg was van het bezuinigingsrapport-Welter (1933), nooit geheel te boven gekomen. Ook hier ontbreekt een bevredigende differentiatie.
Het aantal regeringspupillen (kinderen die ter beschikking van de regering gesteld zijn) bedraagt ongeveer 1100. Van deze regeringspupillen bevindt zich 38% in rijksgestichten en 48% in particuliere gestichten. Het eerste percentage is te hoog, doordat helaas in de practijk de ongewenste toestand bestaat, dat regeringspupillen, die tot geen geloofsrichting behoren en niet voor gezinsverpleging in aanmerking komen, voor een te groot deel in de rijksgestichten belanden, waar zij, geheel ten onrechte, tussen de „zwaardere" gevallen terecht komen.
De zg. armenzorgkinderen, nl. de kinderen van armlastige ouders, welke

laatste op grond van de Armenwet geholpen moeten worden, zijn paedagogisch gezien vrij stiefmoederlijk bedeeld, daar door armoede veroorzaakte nood geen aanleiding is om op grond der kinderwetten in te grijpen, niettegenstaande de problemen van deze kinderen soms dezelfde zijn als die der kinderen, welke onder de justitiële kinderbescherming ressorteren. Of deze kinderen worden geholpen is afhankelijk van de inzichten der gemeentelijke instellingen van maatschappelijk hulpbetoon. De Armenwet geeft geen centrale directieven en er is evenmin een centraal leidinggevend orgaan.
Behalve deze categorie kinderen ressorteren eveneens onder het Ministerie van Binnenlandse Zaken — afdeling Rijksdienst voor Maatschappelijke Zorg — de kinderen der a-sociale gezinnen, welke gezinnen in kampen zijn ondergebracht. Een deel dezer kinderen is — meestal via civiel-rechtelijke maatregel — in rijksinternaten ondergebracht.
Binnen het kader der niet gegrepen jeugd kennen wij de categorieën, welke sociaal labiele en baldadige jeugd worden genoemd. In en vooral na de oorlog ontstond voor deze een aparte tak van overheidszorg, ressorterende onder Vorming Buiten Schoolverband van het Ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. V.B.S. heeft thans 27 internaten, waaronder behalve de internaten voor bovengenoemde groepen van kinderen ook nog internaten voor huishoudelijke training en karaktervorming en de zg. schipperskampen. Het verblijf der kinderen in deze internaten schommelt tussen 3 en 10 maanden. Qua geval en type hebben deze sociaal labielen en baldadigen veel gemeen met de justitiële kinderbeschermingsgevallen; het verschil in behandeling is echter, dat ze kortstondig en niet duurzaam verzorgd worden en dat in verreweg de meeste gevallen de kosten der internaatverpleging geheel voor rekening van de overheid komen.
Uit dit alles blijkt de totaal ongeordende toestand, zowel t.a.v. de paedagogische kanten als t.a.v. de financiële.
Een ernstige wantoestand is verder dat in Nederland ongeveer 17.000 kinderen, die niet thuis vertoeven, doch in gezins- of gestichtsverpleging zijn ondergebracht, buiten overheidscontrôle vallen. Ruim 20% van hen vertoeft in pleeggezinnen, ruim 70% in internaten, zonder dat er enige garantie is, dat de verzorging en opvoeding van deze kinderen, zowel individueel als sociaal-paedagogisch gezien, aan redelijk te stellen eisen voldoet.
Vooral na de bevrijding is allerwegen een verhoogde activiteit op het gebied van de kinderbescherming te bespeuren. Een centrum van particulier initiatief kwam tot stand in de „Nationale Federatie de Nederlandse Bond tot Kinderbescherming".
De opleiding werd ter hand genomen, de subsidieregeling verbeterd, een inventarisatie ondernomen, enz. In het instituut van de kinderrechter werden verbeteringen gebracht. Tevens werd een aantal commissies ingesteld, o.a. de commissie tot reorganisatie der Voogdijraden, de Commissie tot het ontwerpen van een Pleegkinderenwet, de Commissie tot het ontwerpen van de zg. Verplegingsvoorwaarden, tot herziening van de Armenwet, tot bestudering van de a-sociale gezinnen en nog meerdere. Ten dele zijn zij met haar werk gereedgekomen, ten dele nog aan haar rapporten bezig.

Al deze plannen, hoe voortreffelijk zij ieder op zichzelf ook zouden zijn, hebben het grote bezwaar, dat zij geen gemeenschappelijke basis hebben. Dringend nodig is dat het werk op het gebied der kinderbescherming gecoördineerd wordt.
Een voorstel tot centralisering vinden we reeds bepleit en in grote lijnen uitgewerkt in het rapport van de Commissie Reorganisatie Voogdijraden. Deze commissie, ingesteld door de Minister van Justitie, bleef door haar opdracht echter beperkt tot de justitiële kinderbescherming. Het is uit het bovenvermelde duidelijk dat ons land niet alleen behoefte heeft aan de reorganisatie van de kinderbescherming voor één bepaalde groep van kinderen, maar voor alle categorieën jeugdigen, die bijzondere hulp behoeven. Het plan, door de commissie uitgestippeld, leent zich uitstekend voor het scheppen van een al deze groepen omvattende organisatie.
De zorg voor de 55.000 à 60.000 kinderen berust thans bij verschillende instanties, ressorterend onder vier Ministeries. Deze zouden moeten komen te berusten bij één Ministerie. Voor de practische uitvoering zal ook bij zulk een omvangrijker organisatie in grote lijnen het ontwerp der Commissie Reorganisatie Voogdijraden kunnen worden gevolgd. Uitvoerend orgaan wordt dan een „Centrale Jeugdraad" met als taak:

het doen verminderen van het veel te grote aantal organisaties op dit gebied en verkrijgen van een doelmatige samenwerking tussen de verschillende overheidsinstellingen en de particuliere organisaties;

het scheppen van de juiste functionele verhouding tussen hulpverlening aan het kind, dat thuis kan blijven, de gezins-, de gestichtsverpleging en de nazorg;

het verbeteren en uitbreiden van deskundige gezinsverpleging en het krachtig streven naar doelmatige gestichts-differentiatie;

het vormen van een nationaal studie- en documentatiecentrum inzake de jeugdnood in ons land ter verkrijging van de gegevens welke noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van het werk;

het scheppen van deskundige onderzoek- en behandelingsmogelijkheden voor kinderen met individuele en sociale aanpassingsmoeilijkheden;

het bevorderen van een betere verhouding van het preventieve tot het curatieve werk.

Het werk van de Provinciale Jeugdraden, in nauw verband met de provinciale opbouworganen, zou o.a. moeten omvatten:

1. het bevorderen van zo vroegtijdig mogelijke hulpverlening aan kind en ouders en het activeren van het preventieve werk in het algemeen door samenwerking met onderwijs, jeugdbeweging, particuliere kinderbeschermingsorganisaties en plaatselijke overheidsdiensten;
2. de samenwerking met de justitiële diensten;
3. het toezicht op de kinderen ten aanzien van de vraag welke overheidsbemoeiing gewenst, dan wel op grond van de wet of n.a.v. door enigerlei officiële instantie genomen maatregel, noodzakelijk is;
4. het verzamelen van gegevens betreffende de jeugdnood in haar ressort en het doen van voorstellen inzake de verbetering van het preventieve en curatieve werk.

De hier voorgestelde organisatie is hoofdzakelijk een verbetering van de bestaande werktechniek en een centralisering van de leiding. Uitgegaan wordt van de gedachte dat er één overheidsorgaan moet zijn, dat de richtlijnen aangeeft, het werk op peil houdt, coördineert en op de uitvoering daarvan toezicht uitoefent. Het karakter van andere overheidsorganen en dat van de particuliere kinderbescherming wordt dan ook niet aangetast. De uitvoering van het werk wordt aan andere organen overgelaten. Wel worden aan het werk der kinderbeschermingsinstanties eisen gesteld, opdat dit zo doelmatig en kundig mogelijk zal plaats vinden.
De kosten van een dergelijke organisatie zijn waarschijnlijk niet veel groter dan die welke te verwachten zijn bij de verwezenlijking van de verschillende plannen, die niet uitgaan van de kinderbescherming als nationaal probleem. Tegenover de uitgaven, waarvoor we komen te staan om voldoende onderzoekmogelijkheden voor kinderen te krijgen, staan de voordelen en de besparingen, welke voortvloeien uit het opheffen van verschillende diensten, thans ressorterende onder vier Ministeries en de uitgavebesparingen, welke verkregen worden door een doelmatig gebruik der bestaande gestichtsruimte, welke laatste, zelfs als we rekening houden met de bevolkingstoename, te groot geacht moet worden. Versterking van het preventieve werk zal daarnaast op den duur tot gevolg hebben, dat minder kinderen uit hun ouderlijk milieu verwijderd moeten worden, zodat het aantal, wier verzorging en opvoeding thans geheel ten laste der gemeenschap komt, waarschijnlijk zal verminderen. Daar komt bij, dat door het meer inschakelen van de ouders in het her-opvoedingsproces een deel der kinderen eerder terug zal kunnen gaan naar het ouderlijk milieu. Een financiële besparing is eveneens te verkrijgen door een krachtiger beleid inzake het opleggen en innen van alimentatiegelden. Door dit laatste wordt dan tevens de misstand beperkt, dat een bepaalde groep van ouders de gemeenschap voor de verzorging en opvoeding van hun kinderen laat opdraaien, terwijl zij er wel op gesteld blijven om contact met hun kinderen te onderhouden.
Door goede organisatie kunnen, bij dezelfde totale kosten, veel en veel betere resultaten worden verkregen, dan thans worden bereikt.

DE ZORG VOOR DE VOLKSGEZONDHEID

Inleiding

Een lichamelijk en geestelijk gezond volk is een rijk volk; een lichamelijk en geestelijk gezond mens is een rijk mens. De naar lichaam, ziel of geest gekwetste mens kan niet tot volle ontplooiing komen en kan niet ten volle ge-

nieten van wat hem geschonken werd, of hij en zijn medemensen tot stand hebben gebracht.
Ons land kan bogen op de beste cijfers op het terrein van de gezondheid, in vergelijking met andere landen. Dit is voor een deel te danken aan wat in het verleden met grote liefde en verantwoordelijkheidsgevoel door artsen, en door overheidsinstanties en particuliere organisaties is tot stand gebracht. Het ongebruikt laten van het particuliere initiatief zou hier een verlies betekenen; niet alleen aan spontane menselijkheid, maar ook een verlies omdat geloofsovertuiging en levensbeschouwing, bij de zorg voor de mens in nood, van grote betekenis kunnen zijn.
Niettemin — het streven naar eendracht in verscheidenheid dient zich ook op dit terrein sterker te doen gelden. Onnodige gespletenheid remt, en werkt dus ongunstig op de gezondheidszorg voor ons volk. Een, wettelijk geregelde, harmonieuze samenwerking tussen de verschillende en verscheidene onderdelen van deze zorg en „ordening" is derhalve ook op dit terrein noodzakelijk: geen ordening die uitloopt op een verstikking van de menselijkheid in wetsartikelen en formulieren, maar ordening in de zin waarin zij in gans dit plan wordt gebruikt: een doelmatige leiding en coördinatie, zoals die in het gecompliceerde raderwerk van onze maatschappij niet gemist kan worden.
De leidende gedachte bij de volgende pagina's is dat iedere Nederlander de zorg voor zijn gezondheid moet kunnen verkrijgen, welke noodzakelijk is. De aangegeven organisatievorm is slechts daarom gekozen, omdat zij aan dit doel het best lijkt tegemoet te komen.

Voorkomen van ziekten

Wanneer men in een aantal gemeenten in ons land een bezoek aan een consultatiebureau brengt, zal men tot de ontdekking komen, dat in de ene stad een gemeentelijk bureau aanwezig is, terwijl in de andere plaats een misschien wel even doelmatig functionnerend bureau door een particuliere vereniging geleid wordt. Een zekere willekeur is daardoor ontstaan op het terrein van het voorkomen van ziekten. Immers: wat in Amsterdam door het gemeentelijk initiatief tot stand kwam, en elders door een vereniging, is weer ergens anders volkomen achterwege gebleven.
Verbetering van de praenatale zorg, van de zorg voor de zuigeling, de kleuter, het schoolkind zijn ook verder nog nodig.
Het aantal openluchtscholen, vacantiekolonies, kleuterdagverblijven en crêches dient vergroot te worden.
Tuberculose en geslachtsziekten en de maatregelen ter voorkoming van andere infectieziekten, alsmede rheumatiek- en kankerbestrijding en nog zo vele andere takken van de voorzorg, zoals drankbestrijding, tandzorg enz. behoeven in sterkere mate de aandacht. Er is een dringende noodzaak tot uitbreiding van de zorg voor die grote groep van de bevolking, die door geestesafwijkingen zich van de anderen onderscheidt. De zorg voor slechthorenden, doven, blinden en lichamelijk gebrekkigen verdient beter te worden georganiseerd.

De zorg voor de volksgezondheid betekent ook de zorg voor het wel-bevinden van de mens, en omvat dus eveneens vele maatregelen met betrekking tot water, bodem, lucht, woning en in niet mindere mate met betrekking tot de geestelijke volksgezondheid. Terloops worde onder de preventieve zorg eveneens al reeds vermeld de uitbreiding van de aantallen zwembaden, sport- en speelterreinen en van de sportkeuring.
Nauwkeurige precisering van de in de organisatie van preventieve zorg aan te brengen veranderingen zal binnen het bestek van dit hoofdstuk niet kunnen geschieden. Eén hoofdzaak moge echter voorop worden gesteld: bij de reorganisatie van de gezondheidszorg zal men moeten uitgaan van de opvatting, dat de Rijksoverheid een verantwoordelijkheid draagt ten aanzien van het voorkomen van ziekten, die zich zo ver uitstrekt, dat zij in de toekomst een omvangrijker coördinerende en stimulerende taak zal krijgen te vervullen, dan in het verleden het geval was. Hierbij worde dan nogmaals opgemerkt, dat dankbaar gebruik zal kunnen worden gemaakt van hetgeen lagere overheidsorganen op het terrein van de preventie in het leven riepen, alsmede van de werkzaamheden, die particuliere organen verrichtten. Dat deze organen een taak houden, kan als een vanzelfsprekendheid worden vastgesteld. Waar zij echter in gebreke blijven, ongecoördineerd werken of weigeren een hun in bepaalde streken door de hogere organen opgedragen taak naar behoren te vervullen, moeten op eenvoudige wijze voorzieningen getroffen kunnen worden, die een oplossing brengen.

Curatieve zorg en nabehandeling

Bepaalde streken in ons land zijn vrijwel gespeend van een goed functionerend apparaat voor de verlening van eerste hulp bij ongelukken. In sommige gedeelten bestaat in ernstige mate behoefte aan een goed ingericht laboratorium ter bevordering van de curatieve zorg. In een aantal plaatsen is de wijkverpleging gebrekkig georganiseerd. Soms moet een zieke, die in een inrichting voor ziekenverpleging moet worden opgenomen verre reizen ondernemen. Alhoewel wij, vergeleken met andere gebieden op deze wereld, in een gunstige positie verkeren, zijn er dus nog vele, soms vrij eenvoudige soms dieper ingrijpende, maatregelen nodig om een gewenste toestand te verkrijgen.
Behalve deze algemene vraagstukken, zijn er die, welke bepaalde categorieën van burgers betreffen. Het feit b.v., dat een grote groep van middenstanders ternauwernood in staat is de premie op te brengen, die hun de rechten van de vrijwillig verzekerden bij een ziekenfonds verschaft, terwijl een ander deel van deze groep om financiële redenen buiten de verstrekkingen van een fonds komt te staan, kan ons niet anders dan met grote zorg vervullen. Ook ten aanzien van de verplichtverzekerden doen zich vele moeilijkheden voor.
Wat de medische zijde betreft worde opgemerkt, dat het onlogisch is geneeskundige voorzieningen, voortvloeiend uit de sociale wetgeving, organisatorisch en administratief anders te behandelen dan andere normale voorzieningen, die een verzekerde b.v. krijgt in verband met het ziekenfondswezen.

Ook in de toekomst zal een contrôle-lichaam noodzakelijk blijven bij de uitvoering van dit deel van de sociale wetgeving. Dit lichaam zal uiteraard tegen misbruik van de zijde der verzekerden moeten waken, maar anderzijds voldoende rechtvaardigheid en menselijkheid moeten betrachten.
Ten aanzien van het ziekenhuiswezen moge opgemerkt worden, dat door een enorme stijging in de behoefte aan ziekenhuisruimte tekorten zijn ontstaan, waarvoor slechts bij planmatig handelen een oplossing te vinden is. Dat ten aanzien van de exploitatie nog grote verbeteringen mogelijk zijn, staat vast, dat daarbij enerzijds met economische factoren, anderzijds met factoren voortvloeiende uit geloofsovertuiging en levensbeschouwing rekening zal moeten worden gehouden, is eveneens een gebiedende eis. Voorop blijve echter staan, dat een zo doelmatig mogelijke zorg voor de gezondheid gewaarborgd zij.
Het nazorg-werk is wel van zeer bijzondere betekenis. Het omvat het geven van een menswaardig bestaan aan de, enige honderdduizenden tellende, categorie van gekwetsten van geest, zielszieken en meer of minder ernstig blijvend lichamelijk gekwetsten. Dit werk betekent een stuk gezinspolitiek van onschatbare betekenis; naar schatting zijn er in Nederland een 200.000 gezinnen, waarvan een of meer der leden minder valide is.
Bij de zorg voor deze groep heeft zich eerst in de 20e eeuw de gedachte baangebroken dat arbeid hier de voornaamste therapie is. Deze gedachte heeft zeker nog niet voldoende haar weerslag gevonden in het maatschappelijke leven zelve.
Het werk op dit gebied van nazorgdiensten dient daarom ten volle gesteund en uitgebreid te worden, waarbij uiteraard een harmonieuze samenwerking met gewestelijke arbeidsbureaux, gezondheids- en sociale diensten, particuliere verenigingen enz. noodzakelijk is.
Daarnaast vraagt het werk de aandacht, dat de terugkeer van de patient in zijn normale werk en omgeving voorbereidt. Van de aanvang van het ziekteproces af zal men voor ogen moeten houden dat na herstel de patient weer mee moet doen. Dit werk kan verschillende vormen aannemen: operatief ingrijpen t.a.v. de functie der ledematen, hulp aan de zieke huisvrouw, onderwijs aan kinderen, eenvoudige handenarbeid op het ziekbed, oefening van spiergroepen en dergelijke.
De terugkeer zelf — evenals de plaatsing van de minder-validen — zal mogelijk moeten worden gemaakt, mede door een volledig begrip van het sociale en menselijke belang hiervan bij de overheid (als werkgeefster) en het bedrijfsleven. De wet-Drees betreffende plaatsing van minder-valide arbeidskrachten zal hierbij grote diensten kunnen bewijzen.

Organisatievorm

Voor het aangeven van de algemene richtlijnen op het gebied van de gezondheidszorg is nodig een Centrale Raad voor de Volksgezondheid. Deze raad zal voor een deel moeten bestaan uit vertegenwoordigers van niet openbare rechtspersonen, diensten en instellingen, zoals verenigingen, die bemoeienis

hebben met de preventieve- en curatieve zorg, ziekenfondsorganisaties, de erkende landelijke vakcentrales, de middenstandsorganisaties, de centrales van werkgeversorganisaties en de organisaties van medewerkers aan ziekenfondsen, voor een ander deel uit vertegenwoordigers van Rijk, Provincies en Gemeenten, met dien verstande, dat laatstgenoemde vertegenwoordigingsgroep de meerderheid heeft ten opzichte van eerstgenoemde groepering, op grond van de grote verantwoordelijkheid van de gemeenschap voor het algemeen beleid t.a.v. de gezondheidszorg.
Deze Raad zal adviserende, regelende en t.a.v. bepaalde omschreven terreinen verordenende bevoegdheid dienen te krijgen en dienen toe te zien op het werk van lagere organen. Daarnaast zal deze Raad moeten zorg dragen, onder goedkeuring van de Overheid, voor de jaarlijkse verdeling van de in een op te richten algemeen fonds voor de gezondheidszorg ingekomen gelden over verschillende doeleinden, waarvan wij zouden willen vermelden: het wetenschappelijk onderzoek, de preventieve geneeskunde, de curatieve zorg en de bouw van ziekenhuizen en laboratoria.
De voor wetenschappelijk onderzoek beschikbare gelden dienen te worden beheerd door een Raad voor Wetenschappelijk Onderzoek, door de minister samengesteld, op voordracht van de Centrale Raad. Het behoeft geen nader betoog, dat steeds weer nieuwe inzichten op het terrein van het voorkomen van ziekten en op het gebied van het genezen van ziekten, alsmede op vele aanverwante terreinen, noodzakelijk diepgaande bestudering, onderzoekingen, verzameling van statistisch materiaal, en het volgen van ontwikkelingen in het buitenland verlangen, welke meer dan in het verleden dienen te worden gestimuleerd en gecoördineerd.
Het beheer van de voor het voorkomen van ziekten beschikbare gelden kan worden toevertrouwd aan een door de Centrale Raad samen te stellen „Preventie-Raad", welke de verdeling over de verschillende doeleinden onder goedkeuring van de Centrale Raad regelt. Hier zal dikwijls sprake zijn van subsidies aan lagere organen, gemeenten en particuliere instellingen, doch daarnaast zal voor bepaalde doeleinden ook een eigen apparaat ten dienste van het voorkomen van ziekten opgebouwd kunnen worden.
De gelden, bestemd voor de curatieve zorg, zullen in de eerste plaats dienen voor de behandeling van zieken. Het bestuurslichaam, dat de aanwending van deze gelden regelt, zal met de naam „Curatieve Raad" worden bestempeld; onder haar competentie valt uiteraard het ziekenfondswezen.
Het ziekenfondswezen zal verder moeten worden ontwikkeld in een richting, zodanig, dat het ten slotte het gehele volk omvat. Dan eerst zal in de ware zin des woords een volksverzekering in het leven zijn geroepen. Wat betreft de omvang van de verstrekkingen door het fonds zal indien noodzakelijk, in verband met de financiële- en economische situatie, overwogen kunnen worden bijbetalingen te verlangen. Ook zal men de medewerkers aan deze vorm van volksverzekering het recht moeten laten een door het individu gevraagde extra hulp te verlenen tegen extra betaling, opdat aan de individuele vrijheden niet getornd worde. Ook in de keuze van de medewerker, met name de arts, dient de verzekerde binnen vrij ruime grenzen vrijheid te genieten.

Uiteraard zal daarbij een harmonie gevonden moeten worden met de eis van een doelmatige organisatie, waardoor b.v. de figuur van de overbelaste arts enerzijds en de moeilijkheid van gebieden met een te groot aantal artsen anderzijds vermeden worden.
Het behoeft geen nader betoog, dat met de vorming van de reeds genoemde centrale bestuursorganen niet kan worden volstaan. Een zo sterke centralisatie is ongewenst. Er zullen dus ook „lagere organen" aanwezig moeten zijn, waarbij deze liefst elk een provincie moeten omvatten.

Specialisatie in de gezondheidszorg

Ook in de gezondheidszorg heeft zich meer en meer het algemeen maatschappelijk verschijnsel van de specialisatie voltrokken. Gelijk op andere gebieden heeft dit — onontkoombare — verschijnsel zijn grote voordelen, maar ook schaduwzijden.
De schaduwzijde op het onderhavige terrein is gelegen in het feit, dat het contact tussen patient en specialist veelal geringer is dan het contact tussen patient en huisarts. Het belang van deze laatste relatie dient niet onderschat te worden. Steeds klemmender komt immers het inzicht naar voren, dat ook bij de lichamelijk-zieken de zielkundige factor een grote rol speelt. Er is een samenhang tussen de ziekte en de wijze waarop de patient in de wereld staat in al de groepsverbanden waarin hij leeft en werkt en zo dikwijls geestelijk verkommert. Hoe verhoudt deze mens zich tot zijn medemensen, tot zijn milieu? Het is duidelijk, dat deze vraag door de specialist dikwijls moeilijk kan worden beantwoord, die immers de patient te onregelmatig en buiten zijn omgeving waarneemt, maar dat deze beantwoording het best kan geschieden door regelmatig contact ter plaatse. De positie van de huisarts behoort te zijn die van de vertrouwde, die met deze facetten op de hoogte is.
De consequentie van deze gedachtengang zal op den duur kunnen zijn een speciale vooropleiding als huisarts; voor deze consequenties begint men meer en meer oog te krijgen.
Dat ook de opleiding in de sociale geneeskunde meer aandacht zal moeten krijgen is duidelijk.
Een punt dat eveneens aandacht verdient is de toekomstige toevloed van jonge artsen. Hier zal een redelijk gelijkmatige taakverdeling tussen en een goede spreiding van de geneeskundigen tot stand moeten komen, zo mogelijk door maatregelen in de kring der artsen zelve.

De actuele nood der ziekenfondsen

Wat omtrent het ziekenfondswezen in het voorgaande werd gezegd, was een uitzicht op langere termijn, dat bewust werd losgemaakt van de huidige situatie der ziekenfondsen, welke zonder overdrijving als een noodsituatie kan worden aangeduid.
Van bescheiden instellingen, voortgekomen uit het maatschappelijk leven,

zijn de ziekenfondsen uitgegroeid tot organen, door middel waarvan thans 7.3 millioen verzekerden, nl. ruim 5 millioen verplicht verzekerden en circa 2 millioen vrijwillig verzekerden hun geneeskundige hulp ontvangen; d.i. ongeveer ¾ van ons volk.
Voor de gezondheidszorg in Nederland is het ziekenfondswezen dus van eminent belang, en een enkel woord over de huidige situatie mag derhalve niet ontbreken. Deze wordt veroorzaakt door de enorme toeneming der kosten van geneeskundige voorziening, welke per verzekerde per jaar in 1947 nog geen *f* 25.— bedroegen, en voor 1952 op ruim *f* 40.— worden geraamd.
De premies der vrijwillige verzekering zijn dientengevolge al zeer aanzienlijk gestegen; niettemin vertoont deze sector grote tekorten, welke voorheen konden worden gedekt uit de reserves gekweekt in de sector der verplicht verzekerden, hetgeen principeel onjuist wordt geacht. Dit is bovendien niet langer mogelijk, nu ook de verplichte verzekering haar tekort in millioenen guldens gaat tellen.
Drastische premieverhoging stuit op onoverkomelijke bezwaren, voor een deel omdat zij voor velen niet te dragen zal zijn, voor een deel omdat daarmede direct aan het loon- en prijsbeleid geraakt zal worden.
Bij het zoeken van de oplossing moet bovendien worden uitgegaan van het principe, dat er geen verschil in behandeling mag bestaan tussen vrijwillig- en verplicht verzekerden. Volkomen opheffing van het verschil tussen deze twee groepen, met als volgende consequentie een algemene volksverzekering blijft het belangrijkste saneringsmiddel. Daarnaast zal de oplossing voor een belangrijk deel gezocht moeten worden in zuiniger beheer. Dit kan op drie wijzen tot stand gebracht worden:
bij de verzekerden zelf, die elk onnodig doktersbezoek zullen moeten vermijden; het mag b.v. niet voorkomen, dat geneesmiddelen eenvoudig niet worden afgehaald. Door de ziekenfondsraad zijn voorstellen gedaan, die trachten een deel van de ongezonde toestand te bestrijden door het invoeren van een systeem van beperkte bijbetalingen;
bij de medewerkers, die kunnen trachten meerdere zuinigheid bij het verstrekken van geneesmiddelen en bij de behandeling toe te passen, zonder hetgeen medisch-noodzakelijk is aan te tasten;
bij de organisatie van het ziekenfondswezen zelve. De beheerskosten van het ziekenfondswezen bedragen thans 23 millioen gulden, dit bedrag is terug te brengen door vereenvoudiging in de structuur van de ongeveer 140 willekeurig verspreid liggende en dikwijls door elkaar heen werkende ziekenfondsen.
Een blijvende oplossing voor de moeilijkheden kan naar onze mening echter alleen gevonden worden in de door ons aangegeven richting. Het in 1951 door de regering ingediende voorontwerp-Ziekenfondswet is niet méér dan een wettelijke vastlegging van de bestaande, in bezettingstijd gegroeide verhoudingen, en komt noch aan een blijvende, noch aan een voorlopige sanering tegemoet.
Tenslotte worde opgemerkt dat het maken van buitensporige winsten op het terrein van de volksgezondheid nog minder aanvaardbaar is dan op

andere gebieden. In dit verband wordt vérgaande contrôle op of nationalisatie van de pharmaceutische industrie en handel gevraagd.

De Nationale Gezondheidsdienst in Engeland is tot stand gekomen met als leidende gedachte, dat men de uit de oorlog terugkerende soldaten wilde tonen dat zij in een betere samenleving dan voorheen zouden wonen.
De gedachte van een „klein beetje meer geluk voor de mens", in dit geval de mens in vrees en pijn, was ook de onderliggende gedachte in de voorgaande pagina's. Er is hier een grote verantwoordelijkheid voor allen: artsen, particuliere organisaties, overheid en patienten. Wij noemen ook de patienten. De ontwikkeling nl. naar een waarlijk nationale gezondheidsdienst, die, rekening houdende met geloofsovertuiging en levensbeschouwing, wetenschappelijk onderzoek, voorzorg, behandeling en nazorg alle omvat, zal niet mogelijk zijn, wanneer niet bij ieder van ons de gedachte doordringt, dat een teveel vragen gedurende de ziekte — waartoe zovelen de neiging hebben — de zorg voor anderen ernstig belemmert. De financiële eisen, welke een goede algemene verzorging stelt, zijn hoog. Goed geleid, betekent zulk een algemene verzorging echter ten dele ook een investering, welke later haar maatschappelijk rendement oplevert, in de vorm van een vergrote arbeidsprestatie en lagere kosten van de sociale politiek.
Natuurlijk staat de zorg voor de zieke voorop, uitgaande van de gedachte, dat niemand mag worden onthouden wat medisch noodzakelijk is. Doch datgene wat geboden kan worden zal sociaal verantwoord en economisch mogelijk moeten zijn.

SOCIALE ZEKERHEID

Het is geen toeval dat het vraagstuk van de sociale zekerheid in het hoofdstuk over de zorg voor de mens een plaats vindt. Het woord „zorg" duidt op méér dan alleen het lichamelijk welzijn van de mens; zorg houdt evenzeer in het beschutten van de mens tegen alle invloeden welke zijn menselijke waardigheid kunnen aantasten.
Dat de sociale zekerheid zich openbaart in een aantal concrete, materiële voorzieningen, mag ons inzicht niet verblinden. De mens die onzeker en verbijsterd in het leven staat, die angst heeft voor de dag van morgen en naar de toekomst niet met vertrouwen uitziet, maar met vrees opziet, lijdt evenzeer schade aan zijn ziel als aan zijn lichaam. De vrees is het zand in de machine van het leven: dat woord is in versterkte mate gedurende de laatste oorlog aan velen duidelijk geworden, en zij hebben zich voorgenomen een wereld na te streven waarin de angst — ook voor het bestaan — zou zijn uitgebannen.
Dat de socialistische beweging de zekerheid van het bestaan als een harer belangrijkste opdrachten ziet, spruit niet voort uit de gedachte, dat zulk een zekerheid een hoog doel op zichzelf zou zijn. Wie haar als doel stelt, vertoont alle trekken van de zelfgenoegzaamheid van de bourgeois satisfait, wien meer interesseert dàt hij leeft, dan de stijl waarin hij leeft. Zij is niet meer — ook niet minder — dan een van de middelen om een zinvol bestaan mogelijk te

maken. Zij dient niet overschat te worden alsof zij een middel ware tegen alle maatschappelijke kwalen; zij mag niet onderschat worden alsof zij niet belangrijk zou zijn voor het levensgeluk van velen.
En daarbij een middel dat in een gecompliceerd en massaal maatschappelijk bestel onmisbaar is. Ook in een socialistische maatschappij, waarin een rechtvaardige inkomensverdeling tot stand is gekomen, zullen er bijzondere moeilijkheden bij bijzondere gebeurtenissen kunnen ontstaan. Zij zijn noodzakelijk verbonden aan het leven van de mens en aan de gemeenschap, waarin hij verkeert; de gemeenschap kan zich van de gevolgen daarvan niet afwenden. Wie het vraagstuk van de sociale zekerheid — al dan niet in wetenschappelijke termen verhuld — afdoet als een „paradijs voor luiaards", miskent dat de mens „dierbaarder is dan fijn goud". Het hoofdstuk over arbeidsverhoudingen heeft al duidelijk weergegeven dat ook wij ons zeer wel bewust zijn van de grenzen van de sociale politiek. De gemeenschap kan en mag nimmer de verantwoordelijkheid voor het eigen leven van het individu wegnemen.
Een stelsel van sociale zekerheid dient als inhoud te hebben, zowel het verschaffen aan ieder van een inkomen dat voldoende is om redelijk te kunnen leven, als het voorkomen van werkloosheid, ook door maatregelen tegen ongerechtvaardigd ontslag, en het treffen van voorzieningen bij gebeurtenissen die het loon aantasten.

Het begrip verzekering

Het is niet zonder opzet dat in deze paragraaf over sociale verzekering wordt gesproken. Hieronder dient dan echter te worden begrepen „verzekering" in de zin waarin de socialistische beweging haar opvat: een stelsel waarbij de verzekerde naar vermogen bijdraagt in de kosten van de voorzieningen, en zo mogelijk bij de opbouw en uitvoering dier verzekeringen betrokken wordt. Een zodanig stelsel sterkt het verantwoordelijkheidsgevoel en maakt de voorziening in het oog der betrokkenen ongetwijfeld waardevoller.
Deze opvatting behoeft evenwel niet noodzakelijkerwijze parallel te lopen met de verzekeringsgedachte in ouderwetse zin, nl. de gedachte van *individueel* gestorte premies met uitkeringen, welke met die stortingen verband houden. Er is geen enkele reden om het begrip „verzekering" niet aanwezig te achten indien de individuele premiebetaling vervangen wordt door een belastingbijdrage naar draagkracht, waarmede een fonds te vormen waaruit dan de noodzakelijke uitkeringen verricht worden. Bij deze methode staan dus eigenlijk collectieve uitkeringen tegenover collectieve premies, waarbij deze laatste dan door het belastingapparaat geïnd worden. De moderne wetenschap heeft deze vorm van verzekering reeds erkend. Zij is niet anders dan een andere vorm; de consequenties ervan zijn evenwel zeer wezenlijk.
Het vraagstuk van de bestaanszekerheid van de kleine zelfstandige — of zulks nu betreft zijn kinderbijslag of zijn ouderdomspensioen — is immers onoplosbaar, indien men niet uitgaat van de moderne verzekeringsgedachte. Het onderscheid dat men ten deze maakt tussen sociale verzekering — met indivi-

duele premiebetaling — en sociale verzorging — uit algemene middelen — is zeker niet houdbaar. Dat de overheid bij deze laatste vorm het recht zou hebben op een onderzoek naar de eigen middelen van de verzekerde, welke eerst uitgeput zouden moeten worden alvorens hij aanspraak op een voorziening zou kunnen maken, moet dan ook principiëel worden afgewezen. Dat de bestaande Noodwet-Ouderdomsvoorziening van deze gedachte nog wel ten dele uitgaat was slechts te verdedigen uit de financiële moeilijkheden waarin de overheid verkeert. Het is gewenst, dat hierin zo spoedig mogelijk wijziging wordt gebracht, temeer daar de regeling de tendens heeft de spaarzaamheid te treffen.

De uitvoering der sociale verzekering

Het is overbodig om in dit Plan uitvoerig op dit strijdpunt van vele jaren in te gaan, daar het oordeel van de Partij van de Arbeid is neergelegd in een rapport van een Commissie uit de Partij.
Hierin is de administratie centraal gedacht in een Centraal Administratiekantoor met bijkantoren, hetgeen een wezenlijke besparing op de administratiekosten zal betekenen, terwijl het te voeren beleid door bedrijfsverenigingen wordt bepaald, voor zoveel het betreft de ziekte-, ongeval- en invaliditeitsverzekering, de wachtgeld- en werkloosheidsverzekering en de regelingen omtrent de bedrijfspensioenen.
Het moet evenwel onjuist worden geacht aan deze organen ook de uitvoering op te dragen van die verzekeringen, waar geen of vrijwel geen band met het bedrijfsleven bestaat: de kinderbijslag-, ouderdoms- en gezondheidszorgverzekeringen, de zg. volksverzekeringen, waarvoor dus andere organen aangewezen zullen moeten worden. Het beleid blijft uiteraard onder verantwoordelijkheid van de betrokken minister, bijgestaan door een Centrale Sociale Verzekerings Raad.
Met voldoening mag worden geconstateerd, dat het in 1950 ingediende wetsontwerp op de organisatie der sociale verzekering in vele opzichten aan deze gedachten tegemoetkomt.

De kring der verzekerden

In het gedachte organisatieschema ligt de kring der verzekerden logischerwijs besloten. De werknemers in loondienst, alsmede degenen, die in sociaaleconomisch opzicht met werknemers kunnen worden gelijkgesteld, dienen in de ziekte-, ongevallen-, invaliditeits- en werkloosheidsverzekering te worden opgenomen; terwijl de voorzieningen in zake ouderdom, kinderbijslag en geneeskundige verzorging behoren tot het terrein van de volksverzekering, waarin zowel de werknemers en de zelfstandigen als de personen, die noch werknemer, noch zelfstandige zijn, dienen te worden betrokken. Weduwen- en wezenvoorziening zullen het geheel moeten completeren. Door de invoering van de volksverzekeringen zal er een grote vooruitgang ontstaan voor

de zelfstandigen, die mede hieronder dienen te vallen. T.a.v. de ziekte-, ongevallen- en invaliditeitsverzekering blijft voor hen de oplossing moeilijker. Als eerste stap ware te overwegen voor een aantal van deze voorzieningen alle zelfstandigen, die arbeiders in loondienst hebben, ook als arbeiders in eigen loondienst te beschouwen. Hun bedrijf toch is reeds afzonderlijk b.v. in de administratie der loonbelasting opgenomen.
De overblijvende, overigens nog betrekkelijk grote groep zal òf tot vrijwillige verzekering moeten komen — er geschiedt op dit gebied reeds veel — of op de algemene sociale zorg moeten terugvallen.
Met betrekking tot de loon- en inkomensgrens menen wij, dat alleen al uit een oogpunt van unificatie het ten deze bestaande verschil tussen de verschillende sociale verzekeringswetten dient te worden opgeheven, als eerste stap naar een algeheel doen vervallen van deze grenzen. Ook werknemers bij publiekrechtelijke organen dienen onder de sociale verzekeringen te vallen en wel naar volkomen dezelfde maatstaven als in het particuliere bedrijf.
Bijzondere voorzieningen, welke in een bedrijfstak of onderneming zijn getroffen — over de bedrijfs- en ondernemingspensioenfondsen wordt nog nader gesproken — zullen in het algemeen niet in de plaats dienen te treden van de algehele voorzieningen, doch moeten worden opgevat als van aanvullend karakter.

Te treffen voorzieningen

Wanneer wij de verschillende voorzieningen afzonderlijk beschouwen, is het niet mogelijk om meer dan enkele der belangrijkste aan te brengen verbeteringen te vermelden, waarbij dan tevens nog enige algemene gezichtspunten aan de orde komen.
De voorzieningen bij ziekte (ziekengelduitkeringen) behoeven op een aantal punten nog een uitbreiding. Het voornaamste daarvan zal zijn: een betere zorg voor gevallen van langdurige ziekte. Een belangrijke verbetering zou het zijn, als de termijn waarvoor aanspraak op uitkering bestaat van 1 jaar op 2 jaar zou worden verlengd. Het betreft hier een niet zeer groot aantal gevallen, die echter sociaal de grootste moeilijkheden voor de gezinnen opleveren. Een andere verbetering ware aan te brengen door vanaf de 43e dag van de arbeidsongeschiktheid af, de uitkering, welke thans 80% van het loon als wettelijk minimum bedraagt, te stellen op 90% van het loon.
De uitkering bij ongevallen dient, voor zover het de eerste twee jaar betreft, geheel gelijk te worden gemaakt aan de uitkering bij ziekte. Maatschappelijk is het onderscheid niet te handhaven.
Bij langere duur van de ziekte, of van arbeidsongeschiktheid tengevolge van een ongeval, zal de reeds genoemde arbeidstherapie zoveel mogelijk moeten worden ingeschakeld. Bij herstel na langdurige ziekte of na een ongeval is het voorbereiden van het weer opnemen in het productieproces van bijzondere betekenis. Het zal niet steeds mogelijk zijn, door de aard van de ziekte of de gevolgen van het ongeval, de betrokkene op de oude plaats terug te brengen. Voor deze, eveneens niet bijzonder grote groep, dreigen dan dik-

wijls grote aanpassingsmoeilijkheden. Deze kunnen zowel liggen op het terrein van de werkzaamheden, waarnaar men zich moet richten, als op het terrein van de beloning, die voor het nieuwe werk kan worden verworven. Een bijzondere zorg, als in de wet-Drees voor de minder valide arbeidskrachten, met een overgangsregeling t.a.v. het inkomen, is dan noodzakelijk.
Bij ziekten van langere duur, bij optredende invaliditeit, of bij een ongeval, waarvan de gevolgen tot een arbeidsongeschiktheid van meer dan twee jaar leiden, zal op den duur éénzelfde regeling — invaliditeitsregeling, waarbij overigens de arbeidsmogelijkheid, ook voor zover deze beperkt is, telkens moet worden onderzocht terwille van de betrokkenen — voor uitkeringen moeten gelden. Bij de huidige regelingen is er een vrij groot — in wezen ongemotiveerd — verschil tussen de invaliditeits- en de ongevallenregelingen; de laatste is aanmerkelijk beter. Een naar elkaar toebrengen van de bestaande regelingen en een aansluiting zoeken bij de straks te bespreken regelingen voor de oude-dagsvoorziening dient het uiteindelijke doel te zijn.
De drie boven vermelde verzekeringen zijn de zogenaamde arbeidersverzekeringen, waarbij de bedragen telkens in evenredigheid zijn gesteld met de verdiende lonen.
Anders ligt het met de typische volksverzekeringen: kinderbijslag, verzekeringen t.a.v. de verstrekkingen door ziekenfondsen e.d. en de ouderdomsvoorziening. Wij stellen hier nogmaals, dat principieel deze voorzieningen iedereen behoren te omvatten. De kinderbijslag is nu — beperkt — mede van kracht voor bepaalde groepen van zelfstandigen, een belangrijke vooruitgang. Doch het streven moet erop gericht zijn deze voorziening algemeen te maken, in die zin, dat voor elk gezin recht zou bestaan op deze bijslag, naar bepaalde regelen, welke onafhankelijk van het inkomen dienen te zijn.
Voor de ontwikkeling van het ziekenfondswezen werden reeds richtlijnen aangegeven in het vorige gedeelte van dit hoofdstuk.
De voorzieningen bij ouderdom hebben de laatste jaren in het brandpunt van de belangstelling gestaan. De noodwet-Drees heeft bijzonder goede resultaten afgeworpen. Deze noodwet zal echter — hetgeen steeds de bedoeling is geweest — moeten worden omgezet in een completer regeling van de verzorging bij ouderdom. De door de samenwerkende vakcentrales opgestelde nota kan voor deze omzetting als leidraad worden aanvaard. Zij geeft een systeem aan, dat zal leiden tot een voorziening gedeeltelijk op basis van het behoefte-element, een bodemvoorziening (volkspensioen), waarvan het bedrag wisselt met de algemene loonhoogte, zodat de onder de regeling vallende (en dat dient weer elkeen te zijn!) bij stijgende lonen een hoger inkomen verkrijgt, ook als die lonen nà zijn pensionnering omhoog gaan. Een ander gedeelte van het te ontvangen bedrag wordt naar laatstverdiend loon en aantal dienstjaren verstrekt op grond van bedrijfsgewijze regelingen zoals wij deze thans reeds bij een aantal verplichte bedrijfspensioenfondsen kennen. Het zal nodig zijn — zoals reeds werd aangegeven — de zelfstandigen ook bij deze pensioenregelingen te betrekken. Weduwen- en wezenpensioenregelingen zullen het geheel moeten completeren.
Van aftrek van eigen inkomsten zal in dit systeem, eenmaal voltooid, geen

sprake kunnen zijn. De meest eenvoudige administratie kan dan ontstaan.
Het eerste gedeelte van dit hoofdstuk was gewijd aan het maatschappelijk werk. Het is wel overbodig te zeggen, dat dit werk ook ten aanzien van de zieke, de door een ongeval getroffene, de oude van dagen, een ruim veld vindt voor activiteit.
Doch deze activiteit — de zorg voor de mens — staat in het brede verband van de algemene cultuurpolitiek. Zij is een van de wezenlijke kenmerken van de cultuur: gebod van de moraal en uiting van eerbied voor de menselijke persoonlijkheid.

DEEL IV

INTERNATIONALE GEMEENSCHAP

. . . . „weinig internationalisme vervreemdt van het vaderland, veel internationalisme voert er naar toe. Weinig vaderlandsliefde houdt af van de Internationale, veel vaderlandsliefde leidt er naar toe."

Jean Jaurès

INTERNATIONALE ORDENING

Inleiding

De internationale samenhang van economische en politieke verschijnselen is in deze tijd zo innig, dat het welhaast zinloos kan schijnen om de vraagstukken van maatschappelijke orde, welvaartsvergroting en sociale en culturele opbouw, te behandelen zonder eerst nadrukkelijk de mate, waarin de oplossing van deze vraagstukken afhankelijk is van het internationale gebeuren, te hebben gesteld.

Dat in dit Plan de behandeling van de internationale vraagstukken aan het eind en niet aan het begin staat, heeft niettemin zijn goede reden. De internationale verhoudingen worden in de huidige fase van de ontwikkeling nog slechts in beperkte mate bewust geleid. De ontwikkeling is voor een groot deel het resultaat van een botsing van een veelheid van krachten en belangen zonder ordenend beginsel, waarbij in het bijzonder de kleine volken slechts een beperkte invloed op deze ontwikkeling kunnen uitoefenen. Waar velen door een gevoel van machteloosheid dreigen te worden verlamd is het nuttig om, wanneer wij de weg voor de toekomst trachten te doordenken, het gehele uitgestrekte gebied van maatschappelijke ordening en culturele zingeving voorop te stellen, ook al blijft het besef, dat dit alles alleen voortgang kan vinden bij behoud van vrijheid en vrede.

Er is nog een tweede motief: het zinvolle denken over en werken aan een ordening van de thans veelzins chaotische wereldverhoudingen is alleen mogelijk wanneer een helder inzicht bestaat in de levens- en samenwerkingsvormen, die thans op kleiner gebied en voor beperkter taken worden vereist. Het is onmogelijk om de grote wereldvraagstukken, op welk gebied dan ook, te lijf te gaan indien niet, binnen de ruimte van de locale, regionale en nationale samenlevingsverbanden, een orde bestaat, die een gezond weefsel vormt voor de maatschappelijke geleding die over de grenzen van nationale staten en continenten heen, tot de harmonische bouw van een wereldorde kan leiden.

Daarbij behoeft niet uit het oog te worden verloren, dat een wisselwerking aanwezig is. Overal waar binnen nationale grenzen thans chaotische toestanden bestaan, zal de groei van geordende internationale verhoudingen bevruchtend werken en nieuwe mogelijkheden openen voor het scheppen van welvarende en rechtvaardige toestanden. Omgekeerd zal het streven naar

een ordening van internationale verhoudingen slechts kunnen slagen wanneer binnen nationale grenzen hier een begin en elders voortgang wordt gemaakt met het scheppen van geordende toestanden.
Wat er in de voorafgaande delen van het Plan is gesteld met betrekking tot verhoudingen van bezit en macht, van arbeid, productie en inkomen, is daarom ook van wezenlijk belang voor de weg, die internationaal moet worden gevolgd. Vergemeenschappelijking van het bezit, zowel wat het beheer van de goederen als wat de aanspraken op het bezit betreft, is internationaal niet minder belangrijk dan nationaal. Een redelijke inkomensverdeling, die een eind maakt aan verhoudingen, waarbij armoede voortduurt temidden van overvloed, vormt een beslissende voorwaarde voor een vreedzaam en rechtvaardig samenleven van de volkeren. Leiding van de omvang en richting van de productie is internationaal van zo mogelijk nog groter belang dan nationaal en ook op wereldschaal zal het noodzakelijk zijn dat nieuwe gedifferentiëerde vormen van leiding van productie en verbruik tot stand komen en internationale publiekrechtelijke lichamen zullen daarbij een belangrijke rol dienen te vervullen. De exploitatie van de ene mens door de andere, zoals deze door het bestaan van slechte arbeidsvoorwaarden en door de uitbuiting van machtsposities en afgedwongen ruilverhoudingen ook internationaal nog steeds voortduurt, zal een einde moeten nemen. Leiding van arbeids- en kapitaalvoorziening en doelbewuste organisatie van het economisch verkeer tussen de verschillende gebieden vormen een voorwaarde voor vergroting van de welvaart en het voorkomen van werkloosheid.
Tenslotte zal de deelneming aan het leven der cultuur in al haar vormen en het perspectief van een zich steeds uitbreidende zelfwerkzaamheid en zelfverwerkelijking van de mens, zoals deze in het derde deel van dit Plan werden geschetst, ook in de volkerensamenleving het doelwit moeten zijn.
Het kan uiteraard in het kader van dit Plan niet de bedoeling zijn om naar enige volledigheid te streven bij het aangeven van de weg waarlangs een betere ordening van de internationale verhoudingen tot stand kan komen. Slechts enkele kernpunten kunnen in dit bestek worden aangegeven. Daarbij kiezen wij die aspecten van de internationale ontwikkeling, die enerzijds voor Nederland in de huidige situatie van direct belang zijn en waarop anderzijds de houding van Nederland, zij het ook op beperkte schaal, rechtstreeks invloed kan uitoefenen.
De positie van Nederland en de mogelijkheden, die het in economisch, sociaal en cultureel opzicht zijn gelaten, is in de komende periode allereerst afhankelijk van de internationale politieke ontwikkeling.

Politieke ontwikkeling

Het congres van de Partij van de Arbeid van 1951 constateerde in zijn resolutie over buitenlandse politiek, dat de vrije wereld 5 jaar na de oorlog opnieuw bedreigd wordt door de totalitaire agressie, nu van het Russische imperialisme.
„De verdediging van de vrije wereld is onder de huidige omstandigheden

voor de Westerse wereld de belangrijkste taak geworden van alle nationale en internationale politiek. De Partij van de Arbeid aanvaardt haar aandeel in deze taak met de daaraan verbonden consequenties, omdat het democratisch socialisme slechts in een vrije wereld kan worden verwerkelijkt. Zij stelt zich teweer tegen de gevaren van halfslachtigheid, afzijdigheid en defaitisme, die de weerstandskracht van de vrije wereld ondermijnen.
Het Congres bevestigt als zijn overtuiging, dat voor de vrije wereld alleen redding mogelijk is in een systeem van collectieve veiligheid. Iedere poging tot werkelijke versterking van de collectieve veiligheid — hetzij in het verband van de Verenigde Naties, van de Atlantische gemeenschap of van Europa — zal de Partij van de Arbeid naar vermogen steunen.
Het Congres is van mening, dat ook bij een deelneming aan de gemeenschappelijke verdediging van de vrije wereld de strijd voor een socialistische samenleving het eigenlijke doel van de socialistische beweging blijft. Mede daarom acht het Congres het de taak van de socialistische beweging om met nadruk te blijven stellen, dat in de wereldomvattende strijd tegen de communistische dreiging het sociale, economische en geestelijke front van even beslissende betekenis is als het militaire front. De maatschappelijke opgang van de achtergebleven gebieden, met name die in Azië en Afrika, is een principieel punt van internationale socialistische politiek."

In deze enkele zinnen zijn de belangrijkste doeleinden van en tegelijk ook enkele duidelijke grenzen gesteld aan de politiek, die op het terrein van de volkeren-samenleving thans dient te worden gevoerd. Elke constructie van een wereldordening op economisch of sociaal gebied, die niet uitgaat van de bovengenoemde bedreiging van de vrije wereld, is gedoemd om van deze bedreiging het slachtoffer te worden. Elke militaire verdedigingspolitiek, die niet gepaard gaat met culturele, sociale en economische hervormingen van onze maatschappij, loopt uit op een ondermijning van de waarden, die we willen verdedigen.
Het stellen van doeleinden voor de te voeren internationale politiek moet daarom uitgaan van een strenge ordening van wat voorrang heeft en van wat later mogelijk is. Dit betekent, dat bij alle maatregelen die men zou willen treffen op het economische, sociale en culturele front, moet worden overwogen dat de uitvoering daarvan staat en valt met het behoud van de vrijheid in de niet-Russische wereld. Het behoud van deze vrijheid kan bij de huidige bewapening van de Sowjet-Unie en haar satellieten en de door het Sowjet-blok gevolgde politiek slechts worden verzekerd door een zo krachtige opvoering van de defensie van de Westerse wereld, dat een garantie tegen overweldiging wordt verkregen.
Het is deze smalle en voor een beweging die de broederschap der volkeren als hoogste ideaal kent, diep-tragische basis, waarvan de schets voor de ordening der wereldverhoudingen in de komende jaren dient uit te gaan. Het houdt in, dat een aanzienlijk deel van de ordening op economisch en sociaal gebied moet worden afgewogen aan haar bijdrage voor de versterking van de militaire kracht van het Westen. Deze noodlottige situatie kan echter

ook de krachten tot regeneratie oproepen. De grote veroveringen op maatschappelijk gebied zijn veelal onder de druk van dreigende gevaren tot stand gebracht. De voortgang die de afgelopen jaren is gemaakt t.a.v. de economische samenwerking in West-Europees en Atlantisch verband, de groei naar meer onderling begrip en nieuwe vormen van samenwerking in de Westerse wereld zouden waarschijnlijk niet zijn verwezenlijkt zonder de dreiging van het Sowjet-imperialisme. Het is dan ook op grond van deze overweging dat het stellen van de normen van samenwerking, vergroeiing en eenheid in de wereldverhoudingen juist in deze periode van het grootste belang moet worden geacht. De politiek van bewapening die het Westen door de Sowjetpolitiek is opgedrongen, heeft een aantal sleutelposities in de wereldstructuur duidelijk belicht en op deze sleutelposities zal zich in de komende periode de ordenende politiek moeten richten. Het mag niet gebeuren, dat zodra de Russische dreiging zou komen weg te vallen, de anarchie opnieuw de overhand neemt. Nu moet het gebouw worden opgetrokken waarbinnen straks een vreedzame ontwikkeling kan worden geleid.

Afhankelijkheid van Nederland

Hoezeer in onze tijd het levenspeil en het algemeen welzijn van de afzonderlijke landen afhankelijk is van de verhoudingen tussen de staten, blijkt duidelijk wanneer we de positie van ons eigen land ten opzichte van het buitenland t.a.v. het goederen- en dienstenverkeer nader beschouwen. Daarbij dient men te bedenken, dat het voor een land als het onze in het algemeen gewenst is tot een evenwicht te geraken in het betalingsverkeer met het buitenland. Wat ons land aan waarde meer invoert dan het uitvoert moet het aan het buitenland betalen, hetzij door het verlenen van diensten, hetzij uit de opbrengsten van bezittingen in het buitenland, leningen of schenkingen.
De betekenis van de uitvoer van een land is tweeërlei. Enerzijds schept zulk een uitvoer werkgelegenheid in de bedrijven, die bij de productie, het vervoer of de handel van de uit te voeren goederen betrokken zijn. Anderzijds betekent de uitvoer: het verkrijgen van de middelen, waarmede de invoer kan worden betaald. Deze laatste betekenis van de uitvoer is met name in de na-oorlogse jaren telkens weer naar voren gekomen. Kunnen wij, door een te geringe uitvoer, de invoer niet handhaven op het bij het huidige levens- en productieniveau behorende peil, dan zullen maatregelen nodig zijn, welke ongetwijfeld grote moeilijkheden zullen veroorzaken. De beste methode om deze moeilijkheden te voorkomen blijft: het vergroten van de uitvoer.
De verdeling van de Nederlandse in- en uitvoer van goederen over de aardbol is in de nevenstaande tabel aangegeven.
Bij deze tabel wordt nog aangetekend, dat de invoer uit Azië voor bijna de helft (510 millioen gulden) uit Indonesië kwam, terwijl van de uitvoer naar Azië eveneens het grootste deel (300 millioen gulden) naar Indonesië ging. De invoer uit Amerika stamde voor ruim 60% (932 millioen gulden) uit Noord-Amerika, terwijl van de uitvoer naar het Amerikaanse halfrond bijna

In- en uitvoer van Nederland in 1950

(in millioenen guldens)

Bestemming	Totale invoer	Totale uitvoer	% invoer	% uitvoer
Europa	4566	3889	59.0	73.6
Azië	1184	563	15.2	10.6
Amerika	1489	524	19.2	9.9
Afrika	393	228	5.1	4.3
Australië	120	42	1.5	0.8
Overige bestemmingen	—	42	—	0.8
	7752	5288	100	100

de helft (248 millioen gulden) naar de Verenigde Staten en Canada ging.
De „overige bestemmingen" bij de uitvoer zijn de leveringen aan zeescheepvaart en luchtvaart (bunkerkolen en overige leveranties) voor zover het schepen van niet-Nederlandse nationaliteiten betreft.
In het geheel gezien zijn dus wat de uitvoer betreft onze Europese afnemers de beste. Leveringen dicht bij huis zijn gemakkelijker dan leveringen ver-af, hoewel bij verdergaande specialisatie bepaalde bedrijven hun afnemers over de gehele wereld evenredig verdeeld kunnen vinden.
Het trekken van conclusies uit de cijfers van de invoer en de uitvoer, zoals deze hierboven zijn weergegeven, gerangschikt naar de werelddelen, wordt belemmerd omdat het grote verschil tussen de totale in- en uitvoer in 1950 niet als normaal kan worden beschouwd. De internationale politieke ontwikkeling, die gepaard ging met aanzienlijke voorraadvorming, ook in ons land, en een grotere stijging van de prijzen van de ingevoerde dan van de uitgevoerde goederen, veroorzaakte voor een belangrijk deel het grote invoeroverschot in dit jaar.
De volgende tabel levert een inzicht in de verdeling van de in- en uitvoer naar de landen in Europa.

In- en uitvoer van Nederland in 1950, verdeeld naar Europese bestemmingen

(in millioenen guldens)

Landen van bestemming	Invoer	Uitvoer	Landen van bestemming	Invoer	Uitvoer
België en Luxemburg	1430	722	Zweden	261	191
West-Duitsland	934	1105	Noorwegen	70	106
Groot-Brittannië en Ierland	782	808	Denemarken en IJsland	49	81
Frankrijk	378	242	Finland	122	95
			Zwitserland	103	135
Groep I	3524	2877	Groep II	605	608

Landen van bestemming	Invoer	Uitvoer	Landen van bestemming	Invoer	Uitvoer
Iberisch schiereiland ..	65	70	Tsjechoslowakije	88	51
Italië en Malta	76	77	Polen	26	34
Zuid-West Balkan	40	73	Oost-Duitsland	41	36
Oostenrijk	59	45	Balkanstaten van het Oostelijk blok	33	16
			Sowjet-Unie	9	2
Groep III	240	265	Groep IV	197	139

De indeling van bovenstaande tabel is — bijna — een politieke. Eerst de staten van de Westerse Unie en West-Duitsland. Dan in groep II de kleine vrije democratieën (Scandinavië en Zwitserland). In groep III de halve en hele dictaturen en bedreigde democratieën van Zuid-Europa en tenslotte in groep IV het Sowjet-blok. De betekenis van deze groepen voor ons totale handelsverkeer is telkens een geringere bij de gekozen volgorde.

Dat wat de uitvoer betreft de omliggende staten de grootste afnemers zijn, is op zichzelf niet verwonderlijk. In de cijfers van de statistiek staat West-Duitsland bovenaan. Dan volgt Groot-Brittannië, terwijl België nummer drie is. Daarna volgen dan Frankrijk, de Scandinavische landen en Zwitserland. Als men echter de bevolkingsaantallen in aanmerking neemt, liggen de verhoudingen anders. Dan zijn de Belgen en Luxemburgers met een Nederlandse uitvoer van ruim 80 gulden per hoofd van de bevolking onze beste afnemers. Daarna volgen niet de Duitsers of Engelsen of Fransen, maar de Zwitsers en Scandinaviërs, met een gemiddelde Nederlandse uitvoer van resp. 29 en 25 gulden per hoofd. Na de Benelux-partners zijn de kleine vrije democratieën met een hoog levenspeil van de volksmassa onze beste afnemers, per persoon.

Pas als derde groep verschijnen in deze rangschikking de Duitsers en de Engelsen, met ongeveer *f* 15.— Nederlandse uitvoer per hoofd van de bevolking. Het grote exportkwantum in deze landen wordt gevormd door het verbruik van Nederlandse landbouwproducten door de grote volksmassa van Roergebied en Londen. Frankrijk ligt met een Nederlandse uitvoer van *f* 6.— per hoofd ver achter, ook vergeleken bij de verhoudingen in 1938. De export naar Frankrijk was toen 7% van onze totale export — voor 1950 ligt het aandeel op 4½ %.

Onze Benelux-partners zijn niet alleen onze beste afnemers, maar ook betere afnemers dan vóór 1940. In 1938 ging 10.7% van onze export naar België, voor 1950 — bij een veel groter exportkwantum — zal dit ongeveer 13.7% zijn. Van de Belgische uitvoer ging in 1950 méér dan twintig procent naar Nederland. Tegenover een Nederlandse uitvoer van 722 millioen gulden stond daardoor Belgische invoer in Nederland van 1430 millioen gulden.

De geringe betekenis van het Sowjet-blok, zowel voor onze invoer als voor onze uitvoer, wordt door de vermelde gegevens duidelijk onderstreept.

Uit de hierboven gegeven cijfers blijkt, dat voor de Europese landen — buiten België — ongeveer evenwicht bestond tussen in- en uitvoer van goederen. Voor het Amerikaanse halfrond en voor Azië en Australië bestond dit evenwicht niet. Nu behoeft zeker niet met elk land afzonderlijk een evenwicht in de handelsbalans te worden bereikt. Nederland immers komt op de markt niet alleen met goederen, maar ook met diensten (scheepvaartverkeer, kapitaalverkeer), zodat er een grote afwijking bestaat tussen het tekort op de handelsbalans (in 1950 bijna 2500 millioen gulden) en de handels- en dienstenbalans tezamen (in 1950) ruim 1100 millioen gulden).

Doch ook in handels- en dienstenverkeer samen behoeft niet met elk land evenwicht te bestaan. Indien de geldsoorten van de verschillende landen onderling inwisselbaar zijn kan een tekort met het ene land afgedekt worden door een overschot met het andere. Dit geschiedde voor de oorlog regelmatig en geschiedt ook nu in de Europese Betalingsunie en met behulp van de Marshall-gelden.

Zelfs kan men principieel stellen, dat ook evenwicht in het geheel van diensten- en handelsverkeer niet nodig is. Vóór 1940 bezat Nederland vrijwel steeds een overschot op zijn betalingsbalans — dat overschot werd gebruikt voor beleggingen in het buitenland. Door de jarenlange overschotten kweekte ons land zijn bezit aan buitenlandse vorderingen, waarvan de rente dan weer naar ons land vloeide. In de omstandigheden, zoals deze na de oorlog bestonden, kon in de eerste jaren geen sluitende betalingsbalans worden verkregen. Pogingen daartoe zouden de Nederlandse economie ernstig hebben ontwricht, de productie doen dalen, terwijl grote werkloosheid zou zijn ontstaan. In zulke omstandigheden mag een land, hetzij zijn vorderingen in het buitenland te gelde maken, hetzij leningen opnemen. Beide heeft ons land gedaan, terwijl bovendien in de laatste jaren grote sommen aan schenkingen werden verkregen uit de Marshall-hulp.

Ook thans zou, gezien de sterke bevolkingsontwikkeling in ons land b.v. vergeleken met België, waaruit een veel groter investeringsnoodzaak voortvloeit, bij het bestaan van een volledige Economische Unie in de Benelux (met een gezamenlijke munteenheid!) een bijdrage van België in het totaal der Nederlandse investeringen helemaal niet abnormaal zijn en waarschijnlijk niet eens zou worden bemerkt — zoals in het eigen land uit de ene provincie gelden worden overgedragen in de andere! Niettemin is in de huidige politieke en economische situatie voor ons land het streven naar evenwicht in de betalingsbalans van uitzonderlijk groot gewicht. Wij kunnen nl. niet automatisch rekenen op hulp van buiten af, die in de vorm van leningen, investeringen of schenkingen kan worden gegeven — en als deze hulp ontbreekt, kan een directe noodsituatie ontstaan. Immers dan ontbreken de middelen waarmee de invoer moet worden betaald. En een plotseling gedwongen stopzetten van de invoer leidt tot ontwrichting.

Wij laten hieronder volgen de ontwikkeling van de Nederlandse handels- en betalingsbalans, de laatste voor zover het de goederen- en dienstenzijde betreft. Hierbij zij aangetekend, dat de totaal-cijfers voor in- en uitvoer iets

afwijken van de in de vorige tabel vermelde, omdat in de hieronder aangegeven tabel pakketpost en in- en uitvoer van diamant wel zijn medegeteld, en in de vorige niet.

Nederlandse handels- en betalingsbalans 1947–1950

(in millioenen guldens)

		1947	1948	1949	1950
Handelsbalans:	Waarde invoer	4278	4964	5352	7859
	Waarde uitvoer	1892	2718	3850	5372
	Tekort	2386	2246	1502	2487
	Dekkingspercentage	44	55	72	68
Betalingsbalans:	Tekort handelsbalans	— 2.22	— 2.18	— 1.60	— 2.49
(Lopende rekening)	Dienstenverkeer	+ 0.60	+ 1.03	+ 1.30	+ 1.59
	Tekort (—)	— 1.62	— 1.15	— 0.30	— 0.90

Uit deze gegevens blijkt, dat de Nederlandse *dienstenbalans* (scheepvaart, overig vervoer, rente en dividendontvangsten, overige diensten) een groot voordelig saldo oplevert, dat voor 1950 kan worden gesteld op ongeveer 125 millioen gulden per maand. Wij vermelden dit laatste bedrag, omdat de in- en uitvoercijfers telkens per maand worden gepubliceerd, en men zich op grond daarvan een oordeel kan vormen over de werkelijke positie, indien men bovenstaand bedrag voorlopig in de berekening mede betrekt. Uit de gegevens van de laatste jaren volgt ook *dat de Nederlandse betalingsbalans ongeveer sluitend zal zijn wanneer de invoer voor ± 80% door uitvoer is gedekt.* Vóór 1940 was een dekkingspercentage van 70% voldoende. Het verschil geeft aan in welke mate de positie van ons land slechter geworden is. De in de tabel aangegeven tekorten zijn in 1947 gedekt door de verkoop van effecten en het opnemen van leningen, in 1948 door dezelfde middelen en door schenkingen op grond van de Marshall-samenwerking. In 1949 en 1950 was de ontvangen Marshall-hulp groter dan voor de dekking van het tekort noodzakelijk was, waardoor onze deviezenpositie in deze jaren verbeterde. In de eerste helft van 1951 was het tekort (totaal ± 800 millioen gulden!) aanmerkelijk groter dan de ontvangen Marshall-hulp (ruim 300 millioen gulden), waardoor onze goud- en deviezenvoorraad zienderogen slonk. Na Augustus 1951 is er een keer gekomen, doordat de uitvoer tegenover de invoer sterk steeg. Zo was in September en October het dekkingspercentage bijna 100%. De verdere ontwikkeling dient echter te worden afgewacht, en houdt, zowel omdat het najaar altijd een hoger dekkingspercentage geeft (uitvoer van landbouwproducten) als omdat andere landen in nood speciale maatregelen nemen tegen onze invoer (Duitsland, Groot-Brittannië) de mogelijkheid in dat ze minder gunstig zal zijn. De vraag op welke

wijze dan het tekort moet worden opgevangen blijft dus aan de orde. Gedurende de laatste maanden is telkens een harde strijd gaande over de methoden om de betalingsbalans sluitend te krijgen. Dat dit kan geschieden door de uitvoer te vergroten, en door de invoer te verkleinen, of bij grotere productie de uitvoer méér te doen toenemen dan de invoer, ligt voor de hand. Om deze beide doeleinden samen te bereiken heeft de regering getracht de consumptie en de investeringen — het binnenlandse verbruik van de nationale productie dus — beide te doen verminderen. Ook over de noodzaak daarvan bestond vrij grote eenstemmigheid. De methode echter, welke gekozen werd, om consumptie en investeringen te beperken was eenzijdig financieel: door verlaging van de koopkracht van het loon en door credietbeperking wordt het bereiken van het evenwicht nagestreefd. Er treden hierbij echter zeer gevaarlijke gevolgen op: de consumptievermindering, bereikt door daling van de koopkracht, treft enkele bedrijfstakken zeer sterk. In textiel-, confectie- en schoenenindustrie is de werkloosheid ernstig toegenomen. De credietbeperking in de investeringssector heeft tot een stagneren geleid van de woningbouw, met eveneens, tengevolge van dien, een grotere werkloosheid. Deze gevolgen hadden bij een andere keuze van de middelen, met name door een verdergaand, meer gericht ingrijpen, voorkomen kunnen worden.

Intussen heeft de ontwikkeling van de laatste jaren in Nederland, zoals hierboven in enkele lijnen aangegeven, telkens weer bewezen, hoe groot op dit ogenblik — ook door het ontbreken van voldoende reserves — de afhankelijkheid van ons land t.o.v. het buitenland geworden is. Eveneens hoezeer deze samenhangt met de algemene politieke sitnatie. Want een in totaal grotere uitvoer, die 80% van de invoer dekt, betekent nog niet, dat Nederland uit de zorgen is. Dit zal slechts het geval zijn, als ook in het internationale betalingsverkeer de geldsoorten vrij inwisselbaar worden, zodat wij met een grotere uitvoer naar één land een grotere invoer uit een ander land kunnen betalen.

ORDENING VAN GOEDEREN- EN BETALINGSVERKEER

Een behoorlijke mate van stabiliteit bij een hoog peil van werkgelegenheid is uitsluitend te bereiken indien niet alleen nationaal maar ook internationaal een zodanige ordening van productie, ruil en betaling plaatsvindt dat de economische ontwikkeling wordt gestabiliseerd. De ervaring in de periode tussen de beide wereldoorlogen heeft geleerd, dat zonder een stelsel van internationale afspraken en regelingen nationale regelingen altijd weer hun toevlucht nemen tot beperkende maatregelen, die de depressie versterken en het vraagstuk van de werkloosheid practisch onoplosbaar maken. Internationale ordening is daarom vereist t.a.v. de productie van grondstoffen, de internationale handel, het internationaal kapitaalverkeer en het internationaal betalingsverkeer. Naast de vraag van de inhoud der te nemen maatregelen rijst hier telkens tegelijk de vraag welke organen en supra-nationale bevoegdheden nodig zijn om deze maatregelen uit te voeren.

Grondstoffen

De conjunctuurbeweging uit zich in het industriële leven vooral als een schommeling van de omvang van productie en investeringen met grote werkloosheid in de depressie bij de agrarische productie vooral in de prijsbeweging. Dit heeft tot gevolg dat de koopkracht van werklozen en agrarische producenten in de depressie aanmerkelijk daalt, hetgeen opnieuw gevolgen heeft t.a.v. de vraag naar producten. In een tijd van hoogconjunctuur stijgt de koopkracht. Het is van bijzondere betekenis een poging te doen om tot groter stabiliteit te geraken. Een middel daartoe is het aanleggen van buffervoorraden om de normale schommelingen, met name van het oogstresultaat in de landbouw, op te vangen. Belangrijker is het treffen van overeenkomsten, waardoor de omvang van de productie en de prijs waartegen export zal plaats vinden wordt geregeld. De internationale tarwe-overeenkomst houdt regelen van deze aard in. Evenzeer van betekenis op dit terrein zijn de door de Engelse politiek gegeven voorbeelden, waarbij voor belangrijke producten contracten van lange duur tegen vastgestelde prijzen worden gesloten.

Voor een internationale conjunctuurbeheersing zal het noodzakelijk zijn, dat voor een aantal producten een productie-overeenkomst tot stand komt. Van belang zijn met name overeenkomsten voor een groot aantal agrarische stapelproducten: tarwe, rijst, suiker en oliezaden, in de sector van de voedingsmiddelen en katoen, wol, rubber en hout als producten, die van bijzonder belang zijn voor de industriële productie. Het gaat hierbij om iets principieel anders dan met de vooroorlogse restricties van de productie van rubber, thee en suiker werd nagestreefd. Daarbij stond de beperking van de productie op de voorgrond, terwijl in een socialistische conjunctuurpolitiek deze afspraken gericht zullen zijn op een regeling van de productie bij een zich regelmatig uitbreidend wereldverbruik. In de industriële sector zijn in de eerste plaats afspraken nodig omtrent de productie van kolen, ijzer en staal en olie, in het verkeerswezen omtrent de investeringen in de verschillende sectoren.

Zoals in de depressie-jaren afspraken over de productie noodzakelijk bleken om de producenten te behoeden voor algehele ondergang – waarbij telkens bleek dat slechts door de regeringen mede getroffen afspraken houdbaar waren –, zo bleken ook in de schaarste-tijd in en direct na de oorlog regelingen noodzakelijk en vruchtbaar terwille van de consumenten. Nadat in 1948 en 1949 vele van deze regelingen waren vervallen ontstond door de oorlog in Korea een nieuwe schaarste-situatie. Op grond daarvan kwam in het kader van het Noord-Atlantisch Pact in het voorjaar van 1951 de Internationale Grondstoffen Organisatie tot stand, waarbij ook landen zijn aangesloten, die geen lid zijn van het Noord-Atlantisch Pact. Deze organisatie beoogt een rechtvaardige en doelmatige verdeling van schaarse wereldgrondstoffen. Zij bestaat uit een aantal zelfstandig werkende commissies, die elk de vraagstukken betreffende een bepaalde grondstof behandelen. In de loop van 1951 werd voor enkele grondstoffen een internationale toewijzingsregeling ingevoerd. Hoewel het aantal toewijzingssystemen gering is, heeft de organisatie tot dusver bevredigende resultaten bereikt dank zij regelingen

t.a.v. de prijzen, die voor verschillende producten aan een minimum- of maximumgrens zijn gebonden. Aan de producenten wordt op deze wijze een redelijke opbrengst gewaarborgd, terwijl de consumenten worden beveiligd tegen fantastische prijsstijgingen. Men dient hierbij echter te bedenken, dat de Internationale Grondstoffen Organisatie eerst is gaan werken toen de zeer grote prijsstijgingen van de wereldgrondstoffen, als gevolg van de internationale ontwikkeling, zich reeds hadden voltrokken. Deze enorme prijsstijgingen van wereldgrondstoffen in de loop van 1950 en de daarmee gepaard gaande fantastische winsten van grondstoffenproducenten en -handel hebben opnieuw aangetoond, dat het prijsmechanisme een volkomen onvoldoende regulator is bij verstoring van de verhoudingen aan de vraagzijde, zoals het eveneens volkomen onvoldoende was gebleken bij het overaanbod ten tijde van een depressie. Productie-regelingen voor het beheersen van het aanbod en toewijzingsregelingen bij plotseling abnormale vraag zullen daarom tot het normale arsenaal der internationale economische politiek moeten behoren. Aan de werking van het prijsmechanisme zal, mede door de invoering van een stelsel van minimum- en maximumprijzen, slechts een beperkte speelruimte kunnen worden gelaten.

Bij de pogingen om te komen tot een regeling van de grondstoffentoewijzingen is bovendien gebleken, hoezeer de gehele wereld-economie in gevaar wordt gebracht, wanneer de regeringen over onvoldoende macht beschikken ten opzichte van de producenten of deze macht niet wensen te gebruiken. Zo is een regeling t.a.v. de wol niet mogelijk gebleken omdat de Australische regering tekort schoot in zeggenschap over de particuliere ondernemers. De volkeren zullen in de nabije toekomst een keuze moeten doen tussen een systeem van vrijheid voor allen, waarbij de wet van de jungle overheerst, en een systeem van internationaal toezicht op productie en prijzen van grondstoffen, dat met zodanige reële bevoegdheden is toegerust dat het de regeringen kan dwingen tegen de kortzichtige wensen van de eigen producenten in te gaan.

Kapitaal

Het internationale kapitaalverkeer is in en door de tweede wereldoorlog grondig van karakter veranderd. Het stelsel van particuliere buitenlandse beleggingen heeft plaats gemaakt voor een systeem van overheidsleningen aan buitenlandse regeringen. In de periode van 1946–1948 vond van het totaal bedrag aan internationale steunverlening en credietverstrekking nog slechts 7% plaats via particuliere beleggingen en deze betroffen dan nog in hoofdzaak die van de aardolie-maatschappijen.

De factoren, die in het eerste deel van het Plan zijn genoemd als oorzaken van de verschuiving van particuliere investeringen naar overheidsinvesteringen binnen de nationale grenzen, gelden internationaal nog in versterkte mate. De omvang van de bedragen, die noodzakelijk zijn, is zo groot en de risico's, verbonden aan buitenlandse beleggingen, zijn thans zo onoverzienbaar, dat particuliere beleggingen van regel tot uitzondering zijn geworden.

Zij zullen in de toekomst slechts binnen de daartoe door internationale en nationale organen getrokken richtlijnen, waarbij deze bepalen in welke gebieden de investeringen het meest noodzakelijk zijn, nog tot ontplooiing kunnen komen.
In het rapport van de Voedsel- en Landbouw Organisatie van de Verenigde Naties van 1948 wordt berekend dat de kapitaalbesparingen per hoofd der bevolking in de onontwikkelde gebieden te schatten zijn op slechts 2 à 2½ % van die in de industrieel hoog-ontwikkelde landen. Deze zeer lage besparing brengt onherroepelijk mede, dat de ontwikkeling van de productie op grond van eigen besparingen langzaam moet zijn, langzamer dan die der hoog-ontwikkelde landen. Hierdoor ontstaat de toestand, dat in de Aziatische landen de ontwikkeling hoe langer hoe meer bij die in het Atlantische bekken achterblijft en dat er geen sprake is van een inhalen, maar van een voortdurend groter worden van de achterstand.
In het volgende hoofdstuk wordt uitvoeriger ingegaan op de noodzaak en de wijze van investeren in de onontwikkelde gebieden. Hier zij erop gewezen, dat juist in de enorme welvaartverschillen een der krachtigste argumenten is gelegen voor leiding en beheersing van de internationale kapitaalstroom. Een tweede belangrijk argument voor internationale contrôle van de kapitaalstroom is gelegen in het ruïneuze effect dat het ongeordende kapitaalverkeer in het verleden heeft gehad op de conjunctuur en de werkgelegenheid. Ook hier geldt dat, wat in het hoofdstuk over het vraagstuk van de werkloosheid is opgemerkt over het teruglopen van de investeringen bij dalende conjunctuur, op internationaal terrein in versterkte mate geldt. Na de oorlog is allerwege en met name in de Verenigde Staten het besef gegroeid, dat evenzeer als door het uitvoeren van openbare werken in het eigen land, welke geen direct rendement afwerpen, de werkloosheid kan worden bestreden door een investering in het buitenland.
Wanneer met het doordringen van deze opvatting het inzicht gepaard gaat dat het sociale rendement, b.v. door investering in achtergebleven gebieden, of het politieke rendement, b.v. door hulp aan landen waar ontwrichting dreigt, dikwijls zeer groot is, dan leidt dit tot een waardering van het bekende „punt vier" van het program van president Truman en van de Marshall-hulp, nog op andere dan de voor de hand liggende motieven.
Overigens zij hier nadrukkelijk gesteld, dat noch „punt vier", noch de Marshall-hulp op grond van vrees voor werkloosheid in de Verenigde Staten zijn ontstaan. Dat zij een gunstige betekenis hebben voor de werkgelegenheid, zowel in het verstrekkende als in het ontvangende land, is echter duidelijk.
Voor het handhaven van volledige werkgelegenheid in de wereld is een straffe leiding van de internationale kapitaalstroom noodzakelijk. In 1950 heeft de reeds eerder genoemde commissie uit de Verenigde Naties, die rapport heeft uitgebracht over maatregelen ter verzekering van volledige werkgelegenheid, zeer ingrijpende voorstellen gedaan voor de beheersing van het internationale kapitaalverkeer. Voorgesteld werd daarbij o.m., dat de na de oorlog opgerichte „Internationale Bank voor Wederopbouw en Ontwikke-

ling" de gelegenheid zal krijgen om als schakel tussen kapitaal-exporterende en kapitaal-behoevende landen op te treden. Op deze wijze kunnen dus de regelmatige kapitaalexporten uit de voornaamste industrielanden worden samen gevoegd en aan de kapitaalvragende naties worden doorgegeven in de vorm van langlopende leningen. De thans dikwijls bestaande eenzijdige kapitaalverstrekking van één land aan één ander land zou daardoor worden doorbroken. De nadelen van dit laatste systeem, bestaande met name in een vergroten van de politieke afhankelijkheid van het ontvangende land, kunnen erdoor worden vermeden. Dat naast de verstrekking van leningen een nieuw en belangrijk systeem van schenkingen nodig is, wordt in het volgende hoofdstuk nader aangegeven.

Handels- en betalingsverkeer

Op het gebied van de ordening van de internationale handel is na de oorlog een geringer vooruitgang gemaakt dan oorspronkelijk bij de oprichting van de Verenigde Naties was bedoeld. Wel kwam een internationale handelsovereenkomst, het zg. Charter van Havana, tot stand. De in het kader van het Charter opgerichte Internationale Handelsorganisatie, de I.T.O., heeft een „Algemene Overeenkomst betreffende Handel en Verkeer" opgesteld en een daarbij behorende organisatie in het leven geroepen, welke echter t.a.v. het stabiliseren van de prijzen der belangrijkste producten, het regelen van de afzet en het verminderen van de tarieven nog slechts beperkte resultaten heeft bereikt. De na-oorlogse ervaring heeft afdoende bewezen, dat voor het totstandkomen van een vrijer handelsverkeer, waarin de voordelen van de internationale arbeidsdeling tot hun recht kunnen komen, aan zeer bepaalde voorwaarden moet worden voldaan. Met name dient voor vele producten een verruiming van het handelsverkeer gepaard te gaan met en zelfs gedeeltelijk voorafgegaan te worden door internationale productie- en investeringsregelingen. Deze zijn slechts mogelijk bij de vorming van grotere economisch-politieke eenheden.
Vóór de eerste wereldoorlog placht het betalingsverkeer zich onder de werking van de gouden standaard internationaal bijna even vrij te voltrekken als nationaal. In de periode tussen de beide wereldoorlogen is de grondslag, waarop het systeem van de gouden standaard rustte, door de gevolgen van oorlog en depressie weggevallen en daarmede is de gouden standaard als basis voor het internationale betalingsverkeer vrijwel geheel buiten werking gesteld, hoewel internationaal het goud ter betaling van tekorten op de betalingsbalans zijn betekenis heeft behouden. Ook ten aanzien van het betalingsverkeer is thans genoegzaam gebleken, dat vrij verkeer alleen mogelijk is wanneer nationaal aan bepaalde voorwaarden is voldaan en internationaal de hand wordt gehouden aan afspraken betreffende de economische politiek in het algemeen en de geld-politiek in het bijzonder. Zoals ten aanzien van het handelsverkeer door de Verenigde Naties de I.T.O. werd geschapen en t.a.v. het kapitaalverkeer de reeds genoemde „Internationale Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling", zo kent de organisatie der Ver-

enigde Naties ook haar orgaan voor het beheersen van de onderlinge verhouding der valuta's. Bij de overeenkomst van Bretton Woods werd besloten tot instelling van het Internationale Monetaire Fonds. Opnieuw echter bleek, dat het instellen van een orgaan alleen, hoe noodzakelijk ook, geen afdoende hulpmiddel is, indien de voorwaarden, waaronder dit orgaan moet werken, ongunstig zijn. De voornaamste les van de laatste jaren t.a.v. de internationale economische ordening is wel, dat alle maatregelen betreffende de handel en het betalingsverkeer tot mislukken gedoemd zijn, indien niet aan de basis van het economisch proces, bij productie en investeringen, een nationale en internationale ordening tot stand komt.

Internationale Werkgelegenheidspolitiek

In artikel 55 van het Charter van de Verenigde Naties hebben de aangesloten landen de verplichting op zich genomen „een hoger levenspeil te bereiken, voor volledige werkgelegenheid te zorgen en voorwaarden te scheppen, die de economische en sociale vooruitgang en ontwikkeling mogelijk maken". De Algemene Vergadering van de U.N.O. nam in 1949 een resolutie aan, waarin het doel nog nader omschreven werd, zijnde het scheppen van een stabiele en groeiende wereldeconomie.
Vanuit de continentale Europese verhoudingen dient duidelijk naar voren te worden gebracht, dat een expansieve politiek van volledige werkgelegenheid niet alleen in het Charter der Verenigde Naties en in andere internationale verklaringen, b.v. de Internationale Handelsovereenkomst van Havana, is vastgelegd, maar ook aan de regeringspolitiek van Groot-Brittannië en de Verenigde Staten ten grondslag ligt. In Groot-Brittannië werd deze politiek in 1944 aanvaard door de coalitie-regering onder leiding van Winston Churchill, die op 18 Mei 1944 het „White Paper on Employment Policy" publiceerde, waarin een „politiek van de instandhouding van het totaal van de uitgaven" als voorwaarde voor het scheppen van volledige werkgelegenheid wordt genoemd.
De volksvertegenwoordiging van de Verenigde Staten aanvaardde in 1946 de „Employment Act", waarin de regering belast werd met de taak om maximale werkgelegenheid, productie en koopkracht te verzekeren. Hoewel in beide gevallen er van wordt uitgegaan, dat de door de regering te nemen maatregelen plaats zullen hebben in het kader van een economie met ondernemersvrijheid, is er toch een zeer groot principieel verschil t.o.v. de „liberale" economische politiek van b.v. België en West-Duitsland te constateren. Belangrijk is, dat èn in de officiële anglo-amerikaanse politiek èn in de voorstellen van alle grote internationale organisaties van de noodzakelijkheid wordt uitgegaan, om tot een steeds verdere uitbreiding van de productie te komen, die zich alleen voltrekken kan, indien ook de vraag, die het aanbod moet verwerken, steeds groter wordt. Gebaseerd op het inzicht dat het peil van de productie en daarmee van de werkgelegenheid wordt bepaald door de uitgaven voor verbruik en investeringen, betekent dit dat beide — massaverbruik en investeringen — voortdurend een groter omvang moeten aan-

nemen. Alle factoren, die deze ontwikkeling zouden kunnen belemmeren, moeten dus uitgeschakeld worden. Het gaat er niet om, alleen maar de golfbeweging van hoog-conjunctuur en depressie te verzachten, dus de economie a.h.w. in een voortdurend evenwicht tussen op- en neergang te houden. Het doel en de taak liggen juist hierin, de tendens tot uitbreiding die in elke geïndustrialiseerde maatschappij aanwezig is, tot een stabiel werkende kracht te maken. Alleen op deze manier kan massa-werkloosheid worden voorkomen. Het gaat erom door een goed opgezette economische organisatie de vrij regelmatige technische vooruitgang om te zetten in een even regelmatige menselijke vooruitgang.

Stabilisatiemethoden

Teneinde de internationale handel te stabiliseren dient in de eerste plaats te worden gestreefd naar een zo nauwkeurig mogelijke uitvoering van de nationale programma's van volledige werkgelegenheid. Gezien echter de grote risico's voor andere landen gelegen in het falen van de werkgelegenheidspolitiek van één enkel land, dienen daarnaast nog voorzorgen te worden getroffen ter voorkoming van de internationale verspreiding van een depressie.
Op de bijeenkomst van de Sociale en Economische Raad van de Verenigde Naties te Genève in Juli 1950 heeft de vertegenwoordiger van Groot-Brittannië voorgesteld over te gaan tot oprichting van een organisatie op basis van het vérstrekkend voorstel, dat van elke regering zou worden gevraagd de plicht te aanvaarden, binnen het kader van een internationaal schema, de monetaire reserves van andere landen te zullen aanvullen. Deze aanvulling zou moeten geschieden in de mate waarin de uitputting dezer reserves voortvloeit uit een toeneming van de eigen reserves als gevolg van een daling van de importen, voorzover deze is veroorzaakt door een algemene daling in de vraag naar goederen en diensten in het eigen land.
Elk land, waar in enig jaar de waarde van de invoer van goederen en diensten zou dalen, tengevolge van de daling van de totale vraag in dat land, welke niet volledig gecompenseerd wordt door een teruggang in de waarde van de uitvoer, zou dus bij de organisatie een bedrag dienen te deponeren, in zijn eigen valuta, gelijk aan de daling van zijn totale import in het betrokken jaar in vergelijking tot een basisjaar. Hierdoor zou worden voorkomen, dat de werkloosheid, die door de daling van de totale vraag in dat land ontstaat, ten koste van andere landen „geëxporteerd" wordt. De volgens deze regels gedeponeerde bedragen zouden dan door andere landen onder zekere voorwaarden kunnen worden gekocht, waardoor deze in het betreffende land inkopen zouden kunnen doen zonder deze met exporten naar dat land te moeten betalen. Op deze manier wordt het bedrijfsleven in het land met dalende conjunctuur gestimuleerd door het scheppen van koopkracht op internationaal niveau.
De Verenigde Staten — gesteund door België — hebben dit Britse voorstel van de hand gewezen, waarna tenslotte een resolutie is aanvaard, op grond

waarvan de regeringen zich verplichten regelmatig de navolgende gegevens te verstrekken. Zij moeten nationale plannen ten opzichte van de werkgelegenheid en de productie opstellen en andere doelstellingen op economisch gebied formuleren en geregeld bekend maken. Zij moeten hun politiek en hun programma's die bedoeld zijn om deze doelstellingen te bereiken, formuleren, bekendmaken en geregeld herzien, en mededelen, wat zij van plan zijn te doen, indien de zaak misloopt. Zij moeten ook hun statistische en technische uitrusting controleren en desnoods verbeteren, indien dit gewenst is om een doelmatige internationale politiek van stabilisatie te kunnen voeren.

Dit komt dus neer op het opstellen van een centraal economisch plan in elk land, zoals in ons land reeds bestaat.

Volgens deze resolutie zal elk jaar de Commissie voor Economie en Werkgelegenheid van de Verenigde Naties rapporten van de regeringen bekijken. De commissie moet de doeltreffendheid van de maatregelen beoordelen, die de regeringen ten aanzien van werkgelegenheid, productie en daarmee samenhangende factoren hebben genomen en proberen tegenstrijdige tendenties in de politiek van de verschillende landen bloot te leggen. Dit betekent dat een commissie van de Verenigde Naties ermee belast wordt om de interne economische politiek van de landen, die aan het plan deelnemen, te onderzoeken. Het betekent niet, dat de regeringen verplicht zijn op grond van het oordeel te handelen, maar de ervaring in Europa heeft aangetoond, dat de invloed van een dusdanig internationaal toezicht op de politiek in deze landen tenslotte zijn uitwerking niet mist.

Het voorstel van de Verenigde Staten en België tast dus de souvereiniteit niet aan, het Britse voorstel ging verder en betekende in wezen overdracht van een niet onbelangrijk gedeelte van de souvereiniteit aan een internationaal orgaan.

Alleen met het vooruitzicht, dat alle deelnemende landen intern de maatregelen nemen die tot volledige werkgelegenheid leiden, resp. werkloosheid van enige omvang voorkomen, is een vrije goederenruil op internationale schaal mogelijk. Volledige werkgelegenheid is de voorwaarde voor en niet het gevolg van een vrij internationaal ruilverkeer. In de mate, waarin de interne politiek voor volledige werkgelegenheid algemeen succes heeft, is de instandhouding van de internationale vraag verzekerd zonder dat bijzondere internationale maatregelen moeten worden genomen.

Zo volgt telkens bij elk onderdeel dat werd beschouwd, dezelfde conclusie: voor een groter vrijheid in handels- en geldverkeer is internationale en nationale ordening noodzakelijk. Zonder zulk een ordening zal de nationale staat steeds weer gedwongen zijn, zijn toevlucht te nemen tot eigen souvereine maatregelen in moeilijke omstandigheden, welke maatregelen meestal het effect hebben dat de moeilijkheden van anderen erdoor worden vergroot. Ordening en „liberalisatie" van handels- en geldverkeer zijn geen tegenstellingen, maar elkaars noodzakelijke aanvullingen. Alleen internationale ordening zal de vrijheid van arbeid en menselijke ontplooiing in de volkerenwereld kunnen verwezenlijken.

HOOFDSTUK XVIII

INTERNATIONALE SOLIDARITEIT

De nood der onderontwikkelde gebieden

Men mag aannemen, dat van de wereldbevolking van ± 2400 millioen ongeveer 1600 millioen mensen zich bevinden in de gebieden van Azië, Afrika en Zuid-Amerika, waar het woord van Heine, dat er op aarde voor ieder brood genoeg is, niet schijnt op te gaan. Voor het stellen van het probleem, zoals in de aanvang van dit deel reeds aangegeven, mogen deze gebieden, hoe enorm verschillend zij ook zijn, in één adem worden genoemd, daar hun fundamentele problemen gelijk liggen. Hun beeld is in het algemeen een snel groeiende bevolking, voor 80% afhankelijk van landbouw, een zeer lage productiviteit, geringe ontwikkeling, verwoesting of bedreiging van natuurlijke hulpbronnen, gebrek aan kapitaal, geringe technische kennis en het ontbreken van een ordelijk bestuur en administratie.

Onderstaande tabel geeft een beeld van de aantallen mensen, waarom het hierbij gaat en van de bevolkingsgroei in deze gebieden in vergelijking met West-Europa.

	Bevolking 1949 (millioenen)	Groeipercentage per jaar 1940/1950	Verwacht groeipercentage per jaar 1950/1960
Latijns Amerika	158	1.89	2.25
Afrika zonder Egypte	178	1.20	1.25
Midden-Oosten plus Egypte	94	1.25	1.50
Zuid-Centraal Azië	436	1.02	1.50
Verre Oosten zonder Japan	661	0.48	0.75
West-Europa	180	—	0.08

De gevolgen behoeven nauwelijks geschetst te worden; de ondervoeding waaraan millioenen lijden, de enorme kindersterfte, de verwoestende hongersnoden die de doden bij millioenen tellen en de afzichtelijke ziekten zijn bekend. Het bij de geboorte te verwachten aantal levensjaren is in deze streken de helft van het aantal jaren in het Westen, het calorieënverbruik is 60% van het onze; in onze gebieden zijn per 1000 inwoners zes maal zoveel

artsen en meer dan twee maal zoveel onderwijzers. Het analphabetisme in India, Indonesië en Afrika wordt op ± 90% geschat; het jaarinkomen per hoofd van bevolking bedraagt minder dan $ 100, tegen ± $ 1400 per hoofd van bevolking in de Verenigde Staten.
Het State Department van de Verenigde Staten gaf na de aankondiging van het hulpprogramma voor de laag-ontwikkelde gebieden door President Truman in 1949 het volgende beeld van de welvaartsverschillen tussen de Westerse landen en de achtergebleven gebieden.

	Westerse landen	Onder-ontwikkelde gebieden
Energieverbruik per dag per hoofd (paardekracht/uur)	26.6	1.2
Jaarlijks vrachtvervoer per hoofd (ton/mijl)	1517	58
Mijl spoorweg per 1000 vierkante mijl	40	13
Motorvoertuigen per 1000 inwoners	111	1
Telefoontoestellen per 1000 inwoners	90	2
Aardappeloogst in bushels per acre	200/300	onder 100

Kenmerkend is het grote tekort aan kapitaal in de landbouw, aan kunstmest en landbouwmachines. In India b.v. werden tot nu toe niet meer dan 200.000 ton kunstmest per jaar verbruikt tegenover 13.000.000 ton in de V.S., hoewel het Amerikaanse landbouwareaal maar $^1/_6$ groter is. De verhouding tussen het aantal tractoren in India en de Verenigde Staten is als 1 : 250. Het gevolg hiervan is, dat de opbrengst per eenheid oppervlakte in India voor tarwe niet meer dan 50% en voor katoen slechts 20% van die in de Verenigde Staten is.
„Meer dan de helft der mensheid leeft in omstandigheden die de ellende benaderen. Hun voedsel is ontoereikend. Zij zijn slachtoffers van ziekten. Hun economisch leven is primitief en statisch. Hun armoede is een handicap en een bedreiging zowel voor henzelf als voor meer welvarende gebieden."
Deze aankondiging van het Punt Vier-program mag in haar soberheid welsprekend genoeg geacht worden voor een aanduiding van de toestand in de laagontwikkelde gebieden.

De uitdaging van de situatie

Het is duidelijk dat deze situatie onaanvaardbaar is. Zij is dat in de eerste plaats uit zuiver menselijke overwegingen. Waar deze vooropstaan kan men er niet in berusten dat een deel der mensheid in betrekkelijke welvaart leeft, een ander deel in ellende verkommert. Dat deze toestand bijzonder beklemmend is voor de socialistische beweging spreekt voor zich. Een proces van zelfbewustwording trekt thans door de laagontwikkelde gebieden; het besef dat armoede niet onontkoombaar is, groeit in versneld tempo. Wie niet handelt naar het principe dat ieder mens, waar ook ter wereld, recht heeft op een

menswaardig bestaan, staat een vreedzame oplossing in de weg en roept het – desnoods gewelddadig – verzet op. De jongste geschiedenis bewijst, dat het ontwaken van deze volkeren zijn voortgang vindt; het is aan de Westerse wereld om hierbij een positieve, dienstverlenende, taak te vervullen. Een heersende taak gelijk in het verleden, moet ten enenmale uitgesloten geacht worden.
In het voorgaande hoofdstuk wezen we er reeds op, dat ook het belang van de wereld mee brengt, dat in de nood van belangrijke delen wordt voorzien. Het zou onwerkelijk zijn de ogen te sluiten voor het politieke vraagstuk dat in de bestaande verhoudingen ligt besloten. De bevrijder van een hongerend volk is hij, die het voedsel, kleding en huisvesting verschaft; het democratische vrijheidsideaal gaat vooralsnog voorbij aan hen die lezen noch schrijven kunnen en voor wie een nieuwe tyran niet meer is dan een opvolging in de onderdrukking door oude machthebbers of onbeheerste natuurkrachten. Indien de democratische wereld hier verstek laat gaan levert zij deze volkeren uit aan wanhoop en uitzichtloosheid en daarmede aan ondemocratische krachten.
Daarnaast staat het economisch belang van de overige delen van de wereld. Eensdeels omdat onze wereld zich niet meer veroorloven kan ergens productieve krachten ongebruikt te laten. Ook zonder enkele wellicht wat sensationele waarschuwingen is het besef gegroeid dat deze aarde niet langer zonder meer een aarde van overvloed is, doch dat het voedselprobleem, in verband met groeiende bevolking, beperkte landbouwgebieden en bodemuitputting, een nijpend probleem is geworden. Door de lage productiviteit onder de huidige verhoudingen blijven enorme hoeveelheden grondstoffen, die voor de verbetering van het levenspeil zouden kunnen worden aangewend, thans ongebruikt. Het centrale vraagstuk is dus niet alleen een vraagstuk van rechtvaardige verdeling, maar ook van voldoende productie. Tenslotte is, zoals reeds gesteld, in het kader van een internationale conjunctuurpolitiek de inschakeling van de laagontwikkelde gebieden noodzakelijk. Zo leiden zedelijke, politieke en economische overwegingen tesamen tot dezelfde gevolgtrekking: vermindering van de verschillen in levenspeil tussen de volkeren dient thans op radicale wijze te worden aangevat.
Om de wijze waarop dit dient te geschieden en de voorwaarden, waaraan daarbij moet worden voldaan duidelijk te kunnen stellen is het nodig om kort in te gaan op de economische en politieke verhouding tussen Westerse landen en laag-ontwikkelde gebieden, zoals deze zich in het verleden heeft ontwikkeld.

Historische ontwikkeling

In de 19e eeuw waren er natuurlijk ook „minder ontwikkelde" gebieden – en zelfs meer dan nu. De „ontwikkeling" dezer gebieden is toen reeds op grote schaal ter hand genomen. Overeenkomstig de toen heersende liberale beginselen geschiedde dit echter door het particuliere kapitaal.
In de tweede helft der 19e eeuw ging het Westerse kapitalisme er, in aan-

sluiting op het oudere koloniale handelskapitalisme, toe over om grote beleggingen in primitieve gebieden te verrichten, dus kapitaal daarheen te exporteren. Deze kapitaalexport behoefde niet noodzakelijk samen te gaan met directe politieke heerschappij. In vele gevallen was het minder profijtelijk, minder gewenst of zelfs onmogelijk om directe politieke verantwoordelijkheden op zich te nemen. Zo hebben de Verenigde Staten bijna uitsluitend en Engeland ten dele deze laatste weg ingeslagen, terwijl b.v. Nederland tot aan de oorlog zijn naar wezen koloniale traditie, zij het met moderne methoden, voortzette. In gebieden als China en Zuid-Amerika is nooit van directe politieke heerschappij sprake geweest en trad toch Westers kapitalisme op.
Het feit, dat in al deze gevallen de „ontwikkeling" geschiedde door het particuliere kapitaal, al werkte dit vaak in grote, soms internationale combinaties met staatsmacht achter zich, betekende in de eerste plaats dat zij ongeordend plaats vond en in de tweede plaats, dat het voornaamste motief daarbij het winstmotief was, belangrijker nog dan het machtsmotief. Sociale en ethische motieven speelden in feite geen rol. Als gevolg daarvan werden sommige gebieden, waar de winstvooruitzichten gunstig schenen, in korte tijd intensief ontgonnen, terwijl andere verwaarloosd bleven.
Met behulp van het geïmporteerde kapitaal kwamen in deze gebieden met Westers-moderne methoden grote producties van voedingsmiddelen en grondstoffen tot stand, die grotendeels werden geëxporteerd; in andere gebieden bleef handel, opkoop enz. het voornaamste. De gevolgen hiervan waren zowel voor de beleggende als voor de ontgonnen gebieden zeer groot. Uit de beleggingen kwamen op den duur grote winsten voort, hoewel daarnaast dikwijls veel kapitaal verloren ging. Deze winsten vloeiden af naar de beleggende landen. Deze ontvingen ook grote goederenstromen, op basis waarvan zich handel en industrie ontwikkelden. Bovendien werden de afzetmogelijkheden van Westerse fabrikaten in de opengelegde gebieden groter. Er is geen twijfel aan, dat deze factoren de welvaart der beleggende landen sterk hebben vergroot.
De methoden van de beleggingspolitiek waren vooral aanvankelijk zeer ruw. In situaties waar dit niet, of niet meer het geval was, werden toch de betrokken gebieden in hun eigen economische ontwikkeling belemmerd of werd deze ontwikkeling op eigenaardige wijze verwrongen. Moderne productiemethoden werden geënt op primitieve agrarische milieus. De ontwikkeling van een eigen kapitalisme, van eigen handel en eigen industrie werd door deze Westerse druk belemmerd. De betrokken gebieden bleven kapitaalarm. De koopkracht bleef betrekkelijk gering.
Het dilemma, dat de lonen laag moesten blijven om de winsten der beleggingen te waarborgen en daarentegen hoger zouden moeten worden om de bevolking der betrokken gebieden in staat te stellen Westerse fabrikaten af te nemen, vormt de fundamentele, innerlijke tegenstelling van het systeem. Aan de verhandeling der producten nam, b.v. in het geval van Indonesië, het producerende land zelf nauwelijks deel.
De koloniale beleggingen waren in de periode voor de eerste wereldoorlog nimmer gericht op een verbetering van de grote kwaal van de gekoloniseerde

gebieden: de geringe algemene productiviteit. Zij hadden, met het oog op de winstkansen, eerder baat bij een arme bevolking, die goedkope arbeidskrachten leverde. Er bestond dus een zeer scherpe scheiding tussen uitbuiters en uitgebuitenen.
Tegen deze historische achtergrond is het duidelijk, dat het Westen bij pogingen tot hulp aan laag-ontwikkelde gebieden stuit op een diep geworteld wantrouwen en dat kapitaalinvestering in deze gebieden langs grotendeels nieuwe wegen zal moeten plaats vinden. Dit is mede noodzakelijk als gevolg van de diepgaande wijzigingen, die de politieke en economische verhouding tussen het Westen en de volkeren in Azië en Afrika in de periode na 1914 hebben ondergaan.

Ontwikkeling na 1914

Tengevolge van Wereldoorlog I verzwakte de Europees-Westerse positie financieel-economisch zowel als politiek en moreel aanzienlijk tegenover de koloniale en semi-koloniale gebieden. Hierdoor en in het kader der politieke leuzen van democratie en zelfbeschikkingsrecht, werd te Versailles het koloniale systeem formeel vervangen door dat van mandaatgebieden. Na 1919 ging een aantal der semi-koloniale gebieden zich zelfstandig economisch organiseren. Rusland begint in 1928 met vijf-jarenplannen op totalitaire grondslag, waarbij allerlei elementen optreden die zich later ook elders zullen voordoen. De nieuwe staten in Midden- en Oost-Europa trachten eveneens een eigen economie op te bouwen en zich te industrialiseren met behulp van beschermende maatregelen. In Zuid-Amerika heeft een dergelijke ontwikkeling plaats, evenals in India, waar de nationale beweging krachtiger wordt. Tenslotte ontwikkelt zich Japan, dat nooit een kolonie of semi-kolonie was geweest, door een merkwaardige combinatie van feodale en industriële methoden, tot een groot kapitalistisch, fabrikaten exporterend land, dat de overzeese markten der Westerse landen stormenderhand dreigt te veroveren en zelfs de Europese markt bedreigt.
Van 1929 tot ongeveer 1936 wordt de Westerse wereld geteisterd door een economische depressie zonder weerga. Spoedig daarna begint Wereldoorlog II en hierdoor wordt de verzwakking van het Westen ten opzichte van de achtergebleven gebieden nog veel groter. Wij wijzen hier alleen op het feit, dat Engeland in 1945 een schuld aan India overhield, die vrijwel even hoog was als de schuld van 1919 aan de U.S.A. Belangrijker is nog, dat Japan zonder veel moeite grote gebieden in Azië verovert en daar een economisch systeem tracht te vestigen met Japan als centrum. Hierbij wordt gewerkt met anti-imperialistische en anti-Westerse leuzen en gebruik gemaakt van de in die gebieden ontwaakte anti-koloniale gevoelens. Wel wordt Japan tenslotte verslagen en teruggedreven, niet door Europa, maar door de U.S.A., doch het koloniale tijdperk blijkt voorgoed voorbij te zijn.
Een golf van nationalisme slaat over Azië en in het proces van nationale zelfbewustwording, gepaard met afkeer van de vroegere heersers en anti-Westerse gezindheid worden vrijwel alle volkeren in deze gebieden opgenomen.

In het verre Oosten en in het Midden-Oosten vormen zich onafhankelijke staten, waar grote onrust en aan het Westen vijandige gevoelens blijven voortbestaan onder de invloed van bijna onoplosbare economische problemen. Tegelijkertijd verscherpt zich de tegenstelling tussen de beide voornaamste overgebleven wereldmachten, het democratisch, doch in zijn structuur nog kapitalistische Amerika en het autoritair-imperialistische Rusland. Het kan voor het machtsevenwicht van beslissende betekenis zijn, welke zijde de achtergebleven gebieden eventueel zullen kiezen. Hulpverlening aan deze gebieden door het Westen zal dus een aanvang moeten nemen in een sfeer van politieke machtsstrijd en voortdurend onder de verdenking staan niet meer dan een element in deze machtsstrijd te vormen. Bij het kiezen van de methoden van hulpverlening zal met het bestaan van deze achterdocht rekening moeten worden gehouden.

METHODEN VAN HULPVERLENING

Planmatigheid

Uit het vorenstaande over de vroegere verhouding tussen koloniserende en achtergebleven gebieden, kunnen de fouten naar voren springen, welke vermeden en de factoren welke in acht moeten worden genomen bij het scheppen van een nieuwe verhouding tussen dienst-biedende en dienst-behoevende gebieden.
Een aantal voorwaarden, te stellen aan een „stoutmoedig nieuw program", zoals president Truman zijn Punt Vier aankondigde, dienen mede op grond van de lessen van het verleden te worden geformuleerd.
De eerste voorwaarde is, dat technische hulp op de thans gedachte wijze slechts kan berusten op planpolitiek in groot verband. De activiteit b.v. van de Volkenbond in de periode tussen de twee wereldoorlogen was in ieder land volstrekt incidenteel en vaak alleen gericht op waterbouwkundige werken, die slechts indirect het economisch bestel van het gehele volk beinvloedden. Daaraan moet worden toegevoegd, dat de activiteit van afzonderlijke Europese landen in de betreffende gebieden in de vorm van aanleg en kapitaalinvestering in spoorwegen, mijnen, e.d. dikwijls nog incidenteler was en meestal als het ware vreemde lichamen plantte in de maatschappelijke structuur van het desbetreffende gebied, welke lichamen gemakkelijk tot de verstoring van deze structuur leidden. De Westerse landbouw-economie in Indonesië, die min of meer onafhankelijk leeft van het inheemse economische bestel, is hiervan een voorbeeld. Van planmatige ontwikkeling was in zulke gevallen evenmin sprake als in de Westerse landen zelf.
Men is echter hoe langer hoe meer tot de overtuiging gekomen, dat men alle facetten van het leven van een volk tezamen als één geheel moet beschouwen, wil men een kans hebben door bepaalde activiteiten op begrensde gebieden de algemene welstand van dit volk te verhogen, zonder elders in het nationale bestel verwoestingen aan te richten.
Op initiatief van de Verenigde Naties is in 1949 een aanvang gemaakt met

het zenden van deskundigen op allerlei technische gebieden naar verschillende landen. Het resultaat hiervan was voorlopig nog gering. Reeds heel spoedig bleek het, dat zulke geïsoleerde projecten in hun consequentie moeilijk te beoordelen waren. Het gevolg is daarom geweest, dat men al spoedig begonnen is naar enkele landen veelzijdig samengestelde missies te sturen, die een, de gehele maatschappij omvattend, plan van globaal karakter hadden samen te stellen. Natuurlijk valt hierbij de nadruk op het globale. Immers, in al deze landen ontbreken behoorlijke gegevens, alleen reeds omdat er van een goed werkend statistisch apparaat meestal geen sprake is. Hoe gebrekkig echter, toch staat het vast, dat dit de enig mogelijke goede aanpak is. Het spreekt evenwel vanzelf, dat in zulk een geval de uitwerking van deze globale plannen op den duur moet leiden tot iets als een nationaal ontwikkelingsplan met een daarbij behorend economisch beleid. Van socialistische zijde zal deze ontwikkeling met grote aandacht worden gevolgd, omdat in lager ontwikkelde landen, die een versnelde ontwikkeling doormaken, misschien de fase van het geheel vrije kapitalisme kan worden overgeslagen.

Leiding van investeringen

Het is evident, dat waarlijk doeltreffende en stoutmoedige hulp enorme vermogens zal vorderen. Op een aanduiding hiervan komen wij nog terug. Het over 1951 beschikbare bedrag, liggende tussen 50 en 100 millioen dollar, is een belangrijk bedrag zolang het gaat om uitzending van missies van deskundigen en opleiding van technici en specialisten uit de lager ontwikkelde gebieden, maar het is uiteraard zonder betekenis zodra het komt tot uitvoering van de plannen.
De grote vraag waarom het dan echter zal gaan, is de wijze waarop het kapitaal zal worden geïnvesteerd. Gezien het feit, dat het zal moeten worden gebruikt om een evenwichtig ontwikkelingsplan voor vervoer, industrie en landbouw met een daarbij aansluitend scholingsprogram te verkrijgen, zoals deze met behulp van de Verenigde Naties voor verschillende landen en gebieden zullen worden opgesteld, is het vrijwel uitgesloten te achten, dat deze investering kan plaats vinden op de basis van het vrije kapitalisme. Het eerste doel van al deze plannen zal dienen te zijn het verhogen van productiecapaciteit van de volkeren, omdat hierin de sleutel voor de welvaart gelegen is. Ook het winststreven van het particuliere kapitaal leidt dikwijls tot verhoging van de productiviteit, doch enige waarborg dat zulks zo zal zijn, ontbreekt volkomen. De koloniale periode heeft duidelijk bewezen, dat winst van het kapitaal ook mogelijk is op basis van uiterst bedenkelijke arbeidsverhoudingen en zeer lage productiviteit. Wil men met de nieuwe plannen inderdaad slagen, dan zal het daarom noodzakelijk zijn, tempo en richting van investeringen zorgvuldig te leiden.
In theorie zou men kunnen zeggen, dat alle investeringen zouden moeten lopen via de Internationale Bank voor Reconstructie en Ontwikkeling te Washington, een der organen van de Verenigde Naties. Daarbij zouden dan

de plannen, die door andere organen, soms in samenwerking met de Bank, worden opgezet, richtsnoer voor de investeringen moeten zijn.
Dit zou een wereld-plan-politiek zijn van een enorm formaat. Niemand gelooft echter, dat de internationale organen voorlopig in staat zijn zo iets op te brengen. Nu geldt echter ook hier, dat men het onvolmaakte en voorlopig bereikbare niet moet verwerpen, omdat de volmaakte oplossing onmogelijk is. De practijk zal zijn, dat men bepaalde plannen opstelt, denk b.v. aan dat voor Suriname en die voorlegt aan de Internationale Bank te Washington teneinde dit lichaam daarvoor te interesseren. Een studie-afdeling van de Bank zal dan nagaan, welke waarde men aan het plan moet toekennen en adviseren over een eventueel te verlenen crediet. Zulk een procedure is weliswaar incidenteel werk, maar er valt toch te verwachten, dat de Bank b.v. een Suriname-plan beziet in verband met hetgeen ook elders b.v. op het gebied van de winning van aluminium is geprojecteerd of in uitvoering is.
Zeker zal ook het particuliere kapitaal gelijke overwegingen laten gelden, doch daarbij zal zich een bepaalde bank of onderneming b.v. ten aanzien van het Suriname-plan uitsluitend richten op de aluminium-industrie, terwijl van de Internationale Bank is te verwachten, dat ook de andere aspecten van het ontwikkelingsplan van een land in beschouwing worden genomen. Uit het voorbeeld van Suriname blijkt reeds, dat de organen van de Verenigde Naties weliswaar nog niet toe zijn aan wereldomvattende ontwikkelingsplannen, maar toch hun blik verder richten en andere maatstaven hanteren dan het particuliere kapitaal kan en behoeft te doen.
Daarnaast heeft men zich echter rekenschap te geven van de nog altijd beperkte capaciteit van een lichaam als de Internationale Bank. De omvang van de bedragen, die noodzakelijk zijn, maakt dit wel duidelijk. Dat deze bedragen zonder bijzondere overheidsmaatregelen op de vrije kapitaalmarkt zouden kunnen worden verkregen is al even onwaarschijnlijk als dat de U.S.A. de Marshall-gelden door Wallstreet zouden kunnen laten verstrekken. Immers de directe rentabiliteit van veel investeringen zal uitermate twijfelachtig zijn. Hetgeen in Nederland geldt voor de Zuiderzeewerken, geldt voor grote irrigatiewerken in Oost-Pakistan en voor de bestrijding van de verzilting van de Indus-vallei. De Verenigde Naties verschaffen nu nog slechts technische hulp door uitzending van deskundigen, die de plannen voor zulke werken opstellen. Op het ogenblik van uitvoering zal een nationale regering dergelijke werken moeten aanpakken en over de daarvoor nodige fondsen kunnen beschikken.
Internationale investering in dit verband zal daarom in de meeste gevallen geschieden door het verstrekken van leningen of schenkingen aan regeringen. Het is niet waarschijnlijk, dat de methode van het verstrekken van onderpand in de vorm van een claim op inkomsten uit invoerrechten of spoorwegen e.d., zoals dat in het verleden wel geschiedde, thans nog door de ontvangende naties aanvaard zal worden. Het is duidelijk dat alles wijst in de richting van grotere taak voor de overheid, zowel van de ontvangende als van de gevende landen. Men ziet hier een voorbeeld van een ontwikkeling in een richting, die door het socialisme is voorzien, niet uit een of andere dogmatische politieke overweging, doch omdat zij de enig hanteerbare oplossing biedt.

Verhoging van de productiviteit

Het is na het voorgaande welhaast overbodig om op te merken, dat alle plannen voortdurend gericht moeten zijn — behalve op bestrijding van de directe nood — op verhoging van de productiviteit.
In dit verband leveren de volgende cijfers, betreffende de voorgestelde besteding van gelden in het zg. Colombo-plan een aanduiding van de verdeling naar een aantal doeleinden bij een bestaand plan.

34% voor transportmiddelen en wegenaanleg;
32% voor landbouwontwikkeling;
18% voor huisvesting, onderwijs, volksgezondheid;
10% voor industrie en mijnbouw;
6% voor ontwikkeling energiebronnen.

Deze laatste 6% zullen de electriciteitsproductie naar schatting met 67% kunnen verhogen; nieuwe waterwerken zullen in staat stellen 17% meer land in gebruik te nemen; de productie van broodgraan zal met 10% kunnen worden verhoogd. De geschatte opvoering van de rijstproductie in India, Pakistan, Ceylon en Malakka zal resp. 7, 6, 32 en 77% bedragen, al zal daarbij bedacht moeten worden dat de rijstconsumerende bevolking van deze gebieden aan het einde van de voor het plan gestelde zes jaren ook met 10% gestegen zal zijn.
Het zal uiteraard raadzaam zijn alle plannen en uitingen met de nodige reserve te beschouwen. Zowel ten aanzien van onze eigen edelmoedigheid als ten aanzien van de onfeilbaarheid van het huidige streven past enige critische zin. Bij elke volgende methode in het koloniaal beheer heeft men steeds getracht de onrechtvaardigheden van een vorig stelsel te vermijden — en is daarbij zelf weer in grote fouten vervallen. Het cultuurstelsel van Van den Bosch had tot gevolg dat door staatsexploitatie het particuliere kapitaal de arbeiders niet kon uitbuiten doch leidde zelf tot uitbuitingsverhoudingen op grote schaal.
Deze gevaren kunnen thans, zoals reeds aangegeven, veel geringer worden geacht. Ook in het bekende Gray-rapport, aan president Truman uitgebracht over de uitvoering van het Punt Vier-program, wordt de rol van het particuliere kapitaal gering geacht. Daarnaast is het gevaar van staatsimperialisme aanzienlijk minder geworden, nu de hulp aan de onontwikkelde gebieden een zaak van wereldpolitiek is geworden, en — in de vrije wereld — het geweten van de burgers dier wereld niet uitgeschakeld kan worden.
Hiertegenover kan het Russische alternatief voor deze politiek gesteld worden. Dit alternatief is op zichzelf zeer eenvoudig. Het bestaat uit verdeling van de grond als eerste stap, en vervolgens uit invoering van het staatskapitalistisch productiestelsel van Rusland zelf. Grondverdeling kan betekenen, dat de weinige productieve bedrijven ook onproductief worden en

zal in het algemeen de ontzaglijke problemen van b.v. China niet kunnen oplossen. Het Russische systeem zal leiden tot staatsalmacht en de betrokken volken verplichten tot ongehoorde inspanningen met twijfelachtige resultaten. Tot kapitaalexport of het leveren van „technical assistance" is Rusland nauwelijks in staat. Men kan er dan ook niet aan twijfelen, welk alternatief voor de gebieden in nood de oplossing biedt, met welke nuchterheid men overigens tegenover de eigen plannen dient te staan.

Zelfwerkzaamheid van de te helpen gebieden

Een factor van grote betekenis is het streven om de hulp-ontvangende landen de plannen zelf te doen uitvoeren. Men zal immers een open oog moeten hebben voor de weerstanden die de ontwikkelingsplannen onvermijdelijk in de achtergebleven gebieden oproepen. De economische hulp wordt daar veelal gezien als een middel om het koloniale stelsel in andere vormen voort te zetten. Aangezien zij politiek zelfstandig zijn of bezig zijn dit te worden, ligt het in hun macht door maatregelen als nationalisatie, beperking van het betalingsverkeer en belastingpolitiek het binnengekomen vreemde kapitaal geheel of gedeeltelijk te confisceren. Naarmate zij zich ontwikkelen ontstaat het streven naar beschermende maatregelen, natuurlijk ook ten opzichte van de beleggende landen. Het is niet in de laatste plaats hierom, dat aan hulp via de Verenigde Naties of een door haar speciaal daartoe in te stellen orgaan door velen de voorkeur wordt gegeven. Het is voor het slagen immers van eminent belang, dat alle plannen wortelen in het nationale leven van het land, dat men dient. De afstand tussen de plannen en hetgeen een volk zelf kan begrijpen, aanvaarden en verwerken mag niet te groot worden. Eigenlijk moet het plan uit de regeringen zelf voortkomen, zij het met technische hulp voor de uitwerking. Is dat het geval, dan heeft men ook kans dat een regering de uitvoering van zulk een plan zal nastreven. In dit opzicht is wellicht de opzet van het zg. Colombo-plan, dat is opgesteld door en voor de landen van het Britse Gemenebest, het meest van deze geest doortrokken. Bij de leiding van het Colombo-plan bestaat de bereidheid, de landen zelf plannen te laten opmaken en hen te vragen, welke hulp daarbij verlangd wordt. Ook echter bij de afdeling voor technische hulp van de voedsel- en landbouworganisatie van de Verenigde Naties (F.A.O.) leeft een duidelijk begrip voor de noodzaak van zulk een aanpak „dicht bij de grond". Mechanisatie kan men nu eenmaal niet zonder tussenfase op een primitieve wereld overdragen.

Een loyale uitvoering is voor deze vertrouwenskwestie strikte voorwaarde.

In dit verband verdienen nog enkele vraagstukken de aandacht, die samenhangen enerzijds met de bevolkingsgroei, anderzijds met de uitzending van deskundigen naar de betreffende gebieden en de opleiding van deskundigen uit deze gebieden, die na de opleiding weer naar hun land van afkomst teruggaan (de zg. fellows).

Het feit, dat de hulp, geboden in het kader van het Colombo-plan, na afloop van de zes jaren b.v. t.a.v. India zal betekenen, dat als gevolg van de grote

toeneming der bevolking de levensstandaard gelijk zal zijn gebleven — dus niet gestegen — dwingt tot bezinning op het bevolkingsvraagstuk voor deze gebieden en daarmede op een bevolkingspolitiek.

Voorop zal altijd moeten staan de opheffing van deze gebieden uit de economische nood; zolang dit nog niet is gelukt, verdient het vraagstuk van de geboortebeperking de aandacht, waarbij uiteraard elke dwang, van wie ook, achterwege moet blijven en ieder in geweten zelf zal dienen te beslissen t.a.v. de vraag of en hoe de geboorten dienen te worden beperkt. De taak van de overheid op dit terrein bestaat in het scheppen van de voorwaarden, waaronder maatschappelijke groepen en enkelingen zich een juist oordeel kunnen vormen over de feiten, met name de sociale, economische en andere gevaren van bevolkingsuitbreiding. Slechts wanneer zij deze feiten kennen zullen de betrokkenen hun zedelijke verantwoordelijkheid, ook tegenover de gemeenschap, ten aanzien van de omvang van de procreatie kunnen dragen. De voorlichting over de geoorloofdheid van doel en middelen in dezen is een taak van godsdienstige instellingen en levensbeschouwelijke groepen. Het is overigens niet uitgesloten te achten dat in de bedoelde gebieden wanneer de welvaart zich eenmaal op een hoger peil zal hebben gestabiliseerd en de kindersterfte zal zijn verminderd, het aantal geboorten op zichzelf reeds een dalende tendenz zal vertonen.

Wat nu de deskundigen betreft, leert de ervaring van de laatste halve eeuw, dat het vrij grote aantal studenten uit b.v. Aziatische landen, dat de buitenlandse universiteiten bezocht, in hun eigen land teruggekeerd, vaak waren vervreemd van hun levenssfeer of trachtten hun diploma alleen te gebruiken om voor zichzelf een goede positie te verwerven. De wezenlijke problemen van hun land vermochten zij als individu slechts zelden nader tot een oplossing te brengen. Inzake de beurzen aan deze fellows, de zg. „fellowships", brengt althans de F.A.O. de juiste maatregel in toepassing, dat deze slechts verleend kunnen worden, indien zij verband houden met bepaalde projecten in het betreffende land. Men zendt dus niet zo maar fellows of scholars naar het buitenland, omdat het zo nuttig is dat zij wat leren, iets van de wereld zien, of een buitenlands diploma verwerven. Men stuurt mensen uit om zich voor te bereiden op een taak, die hen bij terugkeer in het eigen land zal wachten in verband met bepaalde projecten, die tot uitvoering moeten komen. De fellows „passen" als het ware in het voorgestelde plan.

Een zeer belangrijke voorwaarde is de continuïteit in dit geheel. Dit geldt zowel voor de band tussen de deskundigen die de plannen maken en de uitvoering van de projecten, als voor de band van de fellows met de deskundigen, die hun uitzending hebben bepleit en met de instelling, waaraan zij hun onderwijs hebben genoten. Zouden deze banden verzekerd zijn, dan is er weinig kans op de bovengenoemde moeilijkheden met studenten, die in het buitenland opgeleid worden.

Dat men verder bij de keuze van deskundigen, die worden aanbevolen, de grootste zorgvuldigheid moet betrachten spreekt vanzelf. Noch toevallige beschikbaarheid, noch een gevestigde reputatie in het helpende land, noch vakkennis alléén kunnen de doorslag geven. Dit alles is vanzelfsprekend

vereist, maar wie de beweeglijkheid van geest mist, die nodig is om zich aan te passen aan de problemen in den vreemde, ook de economische en sociale, die zo anders zijn dan thuis, loopt een grote kans te mislukken.
Het ontbreekt b.v. in de Aziatische landen zeker niet aan politieke leiders van formaat, terwijl een bevolking, welke onder goede leiding de plannen wil helpen uitvoeren, eveneens aanwezig mag worden geacht. Zij echter, die de grote lijnen tot in details kunnen uitwerken, de achterban van de leiders, de hoofdambtenaren, ontbreken veelal. Het is verheugend, dat het Internationaal Verbond van Vrije Vakverenigingen een zo juist begrip van zijn taak heeft getoond door de ontwikkelings- en scholingsarbeid voor het kader van de vakbeweging in Zuid-Azië voor zijn rekening te nemen.

Investering en ontwikkeling

Een laatste voorwaarde is een gelijkmatig verloop van de maatschappelijke ontwikkelingsplannen en de economische investeringsplannen.
Men moet zich voor ogen stellen dat in deze gebieden niet alleen geen voldoende kapitaal en technische krachten aanwezig zijn, maar ook veelal niet de eenvoudigste voorwaarden voor een eigen aandeel in het werk, nl. een geordend bestuur, technische outillage en een behoorlijk administratief apparaat. In het geval van China heeft dit geleid tot grote kapitaalvernietiging door onbekwaamheid en corruptie. Het voorzien van het land in zijn behoefte aan technische outillage, benodigd voor economische ontwikkeling, moet evenwijdig lopen aan de algemene sociale opbouw. Loopt het eerste te zeer op het laatste vooruit, dan ontstaat een vacuum.
Wij zagen reeds dat weloverwogen investeringen ertoe moeten dienen de eenzijdige economische structuur te wijzigen. Een harmonische maatschappelijke opbouw betekent zowel een industriële ontwikkeling, een verbetering van de landbouwgebieden en een verhoging van het ontwikkelingspeil als de opbouw van een administratief apparaat. In dit verband is de bestaande voorwaarde van de U.N.O., dat de hulp slechts zal worden verleend op verzoek van de betrokken regeringen, een moeilijke factor, waar immers in de betreffende landen het onderzoekingsapparaat doorgaans ontbreekt. Voor aangeboden hulp, mits van onverdachte afkomst en bedoeling, lijkt alle plaats.

De bestaande plannen

De belangrijkste tot dusver ontwikkelde plannen kunnen als volgt worden samengevat.
De gedachte, door Truman geuit in zijn rede van 20 Januari 1949, dat het de wereld niet goed kan gaan als een deel in weelde leeft en een ander deel in armoede ondergaat, is bekend geworden onder de naam Punt Vier, en stelde de noodzaak van technische hulpverlening. In Maart 1951 werden in het Gray-rapport de volgende richtlijnen als uitwerking van deze gedachte voorgesteld:

- economische bijstand van $ 500 millioen per jaar voor publieke werken en openbare diensten;
- een program om de export van strategische producten uit laag-ontwikkelde gebieden met 50% te vergroten door particuliere investeringen;
- oprichting van een „International Development Authority" met een beginkapitaal van $ 500 millioen, te fourneren door de U.S.A. en andere landen;
- een program om de investeringen van de U.S.A. in het buitenland te vergroten van 1 milliard dollar tot minstens 2 milliard dollar;
- instelling van een „International Finance Corporation" voor leningen aan particulieren, of mede-investering in particuliere ondernemingen met een kapitaal van $ 400 millioen, waarvan $ 150 millioen door de U.S.A. te verstrekken.

Het tweede project is afkomstig van de zijde van de Verenigde Naties, waarvan de Economische en Sociale Raad in 1949 instelde de Technical Assistance for Economic Development (technische bijstand voor economische ontwikkeling), welke met een bescheiden bedrag van ongeveer $ 20 millioen voor één jaar begon, doch waarvan de plannen, voor technische hulpverlening en voor investering op lange termijn, thans belopen $ 18 milliard per jaar, waarvan $ 5 milliard van de onontwikkelde gebieden zelf zou moeten komen.
Het derde grote plan is bekend geworden onder de naam Colombo-plan, en gaat uit van het Britse Gemenebest. In Januari 1950 kwamen te Colombo op Ceylon bijeen vertegenwoordigers van Engeland, Australië, Nieuw-Zeeland, Canada, Ceylon, India en Pakistan; deelneming werd opengelaten voor Indonesië, Thailand, Indo-China en Birma. Het plan bestrijkt een bedrag van £ 1868 millioen over 6 jaar verdeeld, waarvan ruim £ 800 millioen van buiten de geholpen gebieden zelve moeten komen. De verdeling is als volgt gedacht:

India	£ 1379	millioen
Pakistan	„ 280	„
Ceylon	„ 102	„
Overige gebieden	„ 107	„
	£ 1868	millioen

Hiernaast bestaan nog verschillende speciale plannen van bepaalde landen, zoals het belangrijke en uitstekend doorwerkte plan tot ontwikkeling van de Belgische Congo en het Franse ontwikkelingsplan voor Indo-China. Het is bij deze veelheid van plannen, gezien ook de omvang van de bedragen die hiermee gemoeid zijn, duidelijk, dat coördinatie van de plannen van het grootste belang is. Reeds thans zijn er verschijnselen, die wijzen op een over-

lapping van de activiteit van de verschillende organen van de Verenigde Naties. Het verdient daarom aanbeveling voor de hulp aan de onontwikkelde gebieden een afzonderlijke organisatie op te richten naar het voorbeeld van de Organisatie voor Economische Samenwerking, onder leiding waarvan het Marshall-plan ten uitvoer is gebracht. Binnen het kader van een dergelijke organisatie zou bovendien een democratisch stelsel van toezicht op de besteding van de te verstrekken hulp moeten worden ontwikkeld ter voorkoming van misbruik van de hulp, door blind nationalisme, in de te helpen gebieden.

Hulp-program

In het kader van deze organisatie zouden de verschillende deelnemende landen zich moeten verbinden tot het leveren van een jaarlijkse bijdrage van een bepaalde grootte en zouden voorts de methoden van hulpverlening en de te voeren politiek moeten worden geregeld.
De internationale ontwikkeling in de loop van 1950 heeft meegebracht, dat van de aanvankelijke voornemens van de Verenigde Staten om tot hulpverlening op grote schaal aan de onontwikkelde gebieden over te gaan, slechts weinig is terecht gekomen. Terwijl het Gray-rapport als minimumbijdrage voor een effectieve hulp een jaarlijkse bijdrage van $ 500 millioen stelde, bleef voor 1951 voor de uitvoering van Punt Vier door de Verenigde Staten slechts $ 200 millioen over. Van de $ 8500 millioen, die voor 1951 door de Verenigde Staten werden uitgetrokken voor hulp aan andere landen, werd niet minder dan $ 6250 millioen voor militaire hulp afgezonderd. Het is duidelijk, dat alvorens het Westen de grote achterstand in militaire verdedigingsmiddelen ten opzichte van Sowjet-Rusland heeft ingehaald, geen hulp in de vereiste grootte zal kunnen worden geboden. Verwacht mag worden dat in 1954 deze achterstand in belangrijke mate zal zijn ingelopen, zodat dan een aanvang kan worden gemaakt met effectieve hulpverlening. Tot dat tijdstip zullen alle mogelijkheden moeten worden benut om de hulpverlening op grote schaal grondig voor te bereiden, terwijl intussen de technische bijstand, waarvan de financiering slechts een beperkt deel van het nationaal inkomen vraagt, verder kan worden uitgebreid. Op het aandeel van Nederland hierin komen wij hieronder nog terug.
Een beeld van de omvang van het bedrag waarmee de laagontwikkelde gebieden op doeltreffende wijze zouden kunnen worden geholpen, wordt verkregen wanneer men uitgaat van de normale stijging van het nationaal inkomen in de ontwikkelde gebieden. Bij een geleidelijk toenemende bevolking kan een toeneming van het nationale inkomen met 2 à 3% per jaar normaal worden geacht op grond van een gestadige stijging van de productiviteit. Ter voorkoming van een verder uiteenlopen van het levenspeil in de Westerse en de onontwikkelde landen is het noodzakelijk dat in deze laatste gebieden ten minste een overeenkomstige vergroting van het nationaal inkomen door verbetering van de productiviteit tot stand wordt gebracht. Deskundigen van de Verenigde Naties hebben geschat dat daartoe gedurende

een lange reeks van jaren een investering van ± $ 15 milliard per jaar nodig zal zijn. Dit bedrag kan worden verkregen indien de Westerse volken bereid zijn ongeveer één derde van de toeneming van hun nationaal inkomen voor de hulp aan de onontwikkelde gebieden af te staan. Vanaf 1954/55 dient een jaarlijks toenemend bedrag door West-Europa en de Verenigde Staten ter beschikking te worden gesteld. Theoretisch is denkbaar dat nog een groter deel van het nationale inkomen wordt overgeheveld, maar het is van groot belang voor het slagen van de hulpverlening, te verzekeren dat in de Westerse landen het welvaartspeil nog een zekere, zij het geringere, stijging blijft vertonen. Verwacht mag worden, dat na verloop van enkele jaren ook de onontwikkelde gebieden zelf door besparingen uit lopende productie een belangrijke bijdrage kunnen leveren tot opvoering van hun welvaartspeil.
Voor de uitvoering van dit plan is het uiteraard allereerst noodzakelijk, dat de volkeren in de Westerse landen overtuigd worden, dat de aanwending van de stijging van het nationaal inkomen alleen ter verhoging van het eigen levenspeil niet langer verantwoord is. De socialistische partijen in de Westerse landen zullen een belangrijke taak hebben in het winnen van volkeren en regeringen voor deze overtuiging.
Gegeven de internationaal-politieke verhoudingen, waarin een dergelijk program waarschijnlijk ten uitvoer zal moeten worden gebracht, is het noodzakelijk er aan te herinneren, dat ook binnen Europa weinig-ontwikkelde gebieden gelegen zijn, die voor grootscheepse steunverlening in aanmerking komen. Dit geldt met name voor Griekenland, Zuid-Italië en straks wellicht ook voor Spanje en Joegoslavië. De voor hulpverlening ter beschikking te stellen bedragen zullen over de onontwikkelde gebieden in Europa en overzee moeten worden verdeeld, waarbij bedacht dient te worden, dat de hulpverlening aan de volkeren van Azië en Afrika haar zin gaat verliezen indien directe noodgebieden binnen Europa aan hun lot worden overgelaten. Dat de geschetste hulpverlening zich bij een beëindiging van de huidige bedreiging van het Westen door de Sowjet-Unie, in gelijke mate zou dienen uit te strekken tot Rusland en de thans onderhorige staten in Oost- en Zuid-Oost Europa, behoeft geen betoog.

Gevaren van de hulp aan de onontwikkelde gebieden

Er zijn aan de hulp aan de onontwikkelde gebieden gevaren verbonden, waarvan het nuttig is ze te beseffen, opdat zij van te voren zoveel mogelijk vermeden kunnen worden.
Voor ons staat de noodzaak tot planmatig handelen vast, wij hebben daarbij evenwel aandacht voor het feit, dat de planmatigheid een nieuw element is in een samenleving, welke nog niet planmatig is ingesteld. Onder die omstandigheden bergt — niet in de laatste plaats in de betrokken gebieden zelf — het planelement het gevaar in zich van logheid, starheid en het bouwen van luchtkastelen. Uiteraard dienen steeds sociale en ethische normen op de voorgrond te staan, doch daarbij moeten de economische consequenties steeds overwogen worden. Ook hierom werd een gelijkmatig verloop van

ontwikkeling en investering bepleit; een geheel van fraaie plannen, dat onuitgevoerd blijft, wekt slechts teleurstelling.
Vervolgens moge een hoogst belangrijk vraagstuk aangeduid worden, dat voor het beoogde levensgeluk van de mens in de betrokken gebieden zeer bijzondere aandacht verdient. Het kernpunt van de aanraking van deze landen met de activiteit van het Westerse leven is steeds de invloed van het technisch proces op het cultuurpatroon van de betrokken gebieden. Het gevaar van een plotselinge „herwaardering van alle waarden" is hier groot. Het gaat in feite immers niet om een andere techniek van doekweven of pottenbakken, het gaat om een volstrekte verandering van levenshouding en levensbeschouwing van hen, wier beschaving in het geding is. Er komt aanraking met een nieuwe wijsbegeerte van het leven, met een nieuwe religie, een nieuwe denkwijze, een nieuwe sociale structuur en een nieuwe sociale ethiek; het geloof in de oude orde wankelt, wat soms een leegte in het gezag doet ontstaan. Wat de Westerse landen zelf kennen als sociale gevolgen van de industrialisatie b.v. op het platteland, doet zich hier op overeenkomstige, alleen veelvoudig versterkte wijze voor.
Het feit, dat de Westerse wereld allerwegen spreekt van een crisis in haar eigen beschaving, moge tot uiterste voorzichtigheid manen. Wij mogen niet in landen, waar men wellicht de natuurlijke staat van het menszijn meer benadert dan bij ons, krachten oproepen welke wij zelve nauwelijks kunnen bedwingen. De prijs van de productiviteit mag nimmer een ontworteld volk zijn; op den duur kan ook de productiviteit daarmee slechts geschaad zijn.
De ontwikkeling van de achtergebleven gebieden zal alleen mogen uitlopen op de vorming van een gemeenschap met eigen structuur, niet op een welke leeft op het aanrakingsvlak van twee beschavingen.

NEDERLANDS AANDEEL

Onze diensten

Het is duidelijk, dat van deelname aan de internationale investering gedurende de eerstkomende jaren, waarin de defensie-uitgaven op een zo groot deel van het nationale inkomen beslag leggen, nauwelijks sprake kan zijn.
Zoals bovengesteld zal Nederland er niettemin naar dienen te streven zo spoedig mogelijk zijn aandeel in de internationale hulpverlening te leveren, zelfs al zouden andere landen onverhoopt in deze hulp tekortschieten.
Gegeven de noodzaak van de besteding van een belangrijk deel van het nationale inkomen voor binnenlandse investeringen in verband met de sterke groei van onze bevolking zal het Nederlandse aandeel in de periode 1955—1970 naar verhouding wellicht beneden dat van andere Westeuropese landen moeten blijven. Het streven dient er echter op gericht te zijn, dat ook ons land een 30% van de jaarlijkse toeneming van zijn nationaal inkomen voor de hulp aan laag-ontwikkelde gebieden bijdraagt. In het program voor inkomensbesteding in 1955 waarmee het eerste deel van dit Plan werd besloten, werd een bedrag van 600 millioen gulden als reserve uitgetrokken,

dat mede daartoe kan dienen. Bij een te verwachten toeneming van het nationaal inkomen met ± 1000 millioen gulden, dient, rekening houdend met onze bevolkingsgroei, een bedrag van 300 à 500 millioen gulden vanaf 1955 voor dit doel te worden besteed.
In de eerstvolgende jaren komt het in de eerste plaats aan op de beschikbaarstelling van deskundigen op allerlei gebied en verder de opleiding van specialisten uit de lager ontwikkelde gebieden. Reeds zeer spoedig nadat de noodzaak tot deelname aan dit werk duidelijk werd, stelde de regering een interdepartementale commissie in met het doel de werkzaamheden te coördineren. Het was de zg. W.I.T.H.A.L.L. (Werkcommissie inzake technische hulp aan lager ontwikkelde landen); voorts een Bureau voor Internationale Technische Hulp, dat tot taak heeft als centrale verbindingsschakel te fungeren tussen alle organen van de Verenigde Naties, vreemde regeringen e.d. en het gehele maatschappelijke leven in Nederland, voor zover dat met internationale technische hulp te maken heeft.
Deze ontwikkeling is sterk begunstigd door het feit, dat Nederland door de personeelspolitiek in Indonesië en door de nieuwe verhoudingen aldaar de beschikking kreeg over een groot aantal bekwame krachten met tropische ervaring, die elders emplooi zochten; zij kunnen bij dit werk van grote betekenis zijn, omdat juist tropische landen vaak technische hulp vragen. Toch schuilt in de koloniale ervaring ook een gevaar, indien het om problemen gaat, die niet zuiver technisch zijn. De toestand, die in vrije tropische landen nagestreefd wordt, is bepaald geen copy van die welke bestond in een goed bestuurde en op redelijk peil staande kolonie als Nederlands-Indië. Wie in de nieuwe vrije landen gaat werken, zal zich daarvan terdege bewust moeten zijn. Het lijdt echter geen twijfel, dat de besten onder onze tropische technici op allerlei gebied kunnen slagen in deze aanpassing aan ook voor hen nieuwe verhoudingen. Het werk van deskundigen en de opleiding van fellows moeten mede worden beschouwd als middelen voor de versterking van de betrekkingen tussen Nederland en het buitenland. Het is een indirecte methode om de economische positie van Nederland in de wereld te verstevigen.
Zoals bekend is, zegde Nederland een bijdrage van 1½ millioen gulden toe voor de periode Juli 1950 tot ultimo 1951. Dat is dus 1 millioen per jaar. Niemand kan zeggen, dat dit een bijzonder groot offer is, dat wij brengen voor de verhoging van het welzijn der mensheid. Er komt bij, dat ongeveer 20 van de 25 contribuerende landen hun bijdragen alleen betaalbaar stellen in de eigen munt en dat o.a. de Nederlandse bijdrage slechts besteed kan worden in guldens in Nederland. In de practijk is het dus wel een budgetair offer, doch practisch blijft de bijdrage binnen de Nederlandse volkshuishouding.
De vraag rijst voorts, of ons land zich niet op bepaalde technische gebieden moet specialiseren, zij het ook, dat steeds ruimte moet blijven om op andere terreinen initiatieven te ontplooien. Het schijnt, dat de landbouw, waarbij ook de tropische landbouw en de bosbouw, reeds een min of meer erkend domein van Nederland vormt, evenals de waterbouwkunde in haar verscheiden aspecten. Daarnaast ziet men in het buitenland Nederlandse deskun-

digen op het gebied van transport en verkeer, algemene planning, enz. Het is gewenst, dat wij ons mede rekenschap geven van de vraag met welke gebieden en landen het aanknopen van betrekkingen door middel van deskundigen de meeste perspectieven biedt, zowel voor het gevende als voor het ontvangende land. Op deze wijze zou een zekere vertrouwdheid in de betrekking tussen Nederland en een paar andere landen kunnen groeien, die vruchtbaar zou kunnen werken.
Wil Nederland zijn deskundigheid op verschillend gebied volledig tot gelding brengen bij het op indirecte wijze scheppen van verbindingen met het buitenland, dan zullen wij ook een aandeel moeten nemen in de opleiding van technici uit de lager ontwikkelde landen. Dit zal echter slechts met succes kunnen geschieden in daartoe in het leven te roepen bijzondere instituten, die in nauwe betrekking staan tot de universiteiten en hogescholen. Daarin zal het onderwijs in vreemde talen moeten worden gegeven niet alleen, doch ook de gehele aanpak zal geheel anders dienen te zijn dan aan onze universiteiten het geval is. Er zal een zo grote verscheidenheid in vooropleiding en reeds verkregen practijk bestaan, dat de betekenis van algemene colleges slechts betrekkelijk zal zijn. In vele gevallen zal men komen tot het vormen van kleine werkgroepen. In het verlengde van deze gedachte ligt de aanvaarding van een systeem waarbij deze technici in opleiding worden ondergebracht in een internaat en daar een in elk opzicht volledige verzorging genieten.
Er bestaan in ons land verschillende projecten voor deze opleidingen. In de eerste plaats het zg. Internationaal Academisch Instituut, het resultaat van een langdurig overleg in de „Commissie voor de aanpassing van het Hoger Onderwijs aan de internationale behoeften". Dit Instituut, dat inhoud zal moeten krijgen uit de samenwerking tussen onze 10 universiteiten en hogescholen, zal zich in hoofdzaak bewegen op het gebied van de takken van wetenschap, die van betekenis zijn voor het bestuur van een land.
Op zuiver technisch gebied zullen zich zonder twijfel naast dit Instituut andere activiteiten in ons land ontplooien, zoals het Internationaal Opleidingscentrum voor luchtkartering te Delft. Deze instelling, die in samenwerking tussen de Technische Hogeschool en de Landbouwhogeschool tot stand kwam, bedoelt opleiding te geven op alle gebieden, waarvoor de luchtfoto gebruikt wordt. Dit instituut bestrijkt een gespecialiseerd arbeidsveld, maar juist omdat het niet alles omvattend is, vermijdt men de moeilijkheden van het vage en bestaat er meer mogelijkheid een gesloten geheel met een werkelijk internationaal karakter te vormen, dat ook in de wereld een centrale en erkende plaats in een bepaald vak krijgt.

Nederland en enkele gebieden overzee

Het vraagstuk van de ontwikkeling van achtergebleven gebieden doet zich voor Nederland in het bijzonder voor ten aanzien van Indonesië, de Nederlandse Antillen, Suriname en Nieuw-Guinea.
Indien ergens, dan moet in de hulp, welke door Nederland aan Indonesië

geboden kan worden, het element van dienstverlening onzerzijds en vrijwillige samenwerking centraal staan. Op deze basis valt voor Nederland enorm werk te verrichten; elke benepen prestigepolitiek zal dan echter moeten ontbreken. Men dient er oog voor te hebben, dat de verhouding tussen Nederland en Indonesië een onderdeel is van de internationale verhoudingen.
Daarbij is het raadzaam in het oog te houden dat een bewuste keuze van de eerst te ontwikkelen gebiedsdelen in Indonesië noodzakelijk zal zijn, omdat een al te brede spreiding van de beperkte middelen over het gehele territorium een te zwakke ontwikkeling voor elk der delen kan betekenen. Ook ten deze is de beslissing uiteraard geheel aan de Indonesische regering.
Met een bedrag van 3 à 500 millioen gulden per jaar, als hierboven aangegeven, zou het Indonesische gemenebest belangrijke vorderingen kunnen maken. Zulk een investeringsprogram zou zowel uit leningen als uit schenkingen kunnen bestaan. Gegeven de historische banden en de bestaande belangen blijft Indonesië het eerst aangewezen gebied, waarop de Nederlandse bijdrage in de hulp aan laag-ontwikkelde gebieden zich zal dienen te richten.
Elke beslissing over de vraagstukken, welke Nieuw-Guinea betreffen, is afhankelijk van de uiteindelijke regeling van het bestuur over dit gebied, waarover thans de discussie gaande is.
Dit grote gebied is in hoge mate onontwikkeld. De natuurlijke hulpbronnen zijn slechts in geringe mate bekend, maar wat er van bekend is, geeft weinig aanleiding tot optimisme. Het particuliere kapitaal heeft er slechts weinig verricht, omdat het er geen rentabiliteitskansen aanwezig achtte. De motieven, welke voor een snelle en grootscheepse openlegging er van, worden aangevoerd, zijn hoofdzakelijk van niet economische aard en evenmin op de ontwikkeling van de bevolking gericht. Zou Nederland, na regeling van de status van Nieuw-Guinea, op basis van een of ander groot plan — en dergelijke plannen zijn altijd groot — zulk een openlegging ter hand dienen te nemen, dan zouden hiervoor honderden millioenen nodig zijn.
Openlegging door Nederland alleen zou ook in deze omstandigheden uitgesloten moeten worden geacht. Voor zover vergelijking met de nood en de kansen tot hulp in die nood in andere onontwikkelde gebieden een openlegging van Nieuw-Guinea zou rechtvaardigen, zal dit dienen te geschieden in samenwerking met andere landen. In de eerste plaats valt hier uiteraard te denken aan Indonesië en Australië, maar ook de Verenigde Staten, het Engelse Gemenebest en de nabij liggende Zuid-Aziatische landen moeten als direct belanghebbenden worden beschouwd.
Indien de verantwoordelijkheid voor Nieuw-Guinea, na regeling van de status daarvan, Indonesië zou toevallen, zal de Indonesische Republiek eveneens niet zonder hulp tot ontwikkeling van dit gebied kunnen overgaan.
Wat betreft de Nederlandse Antillen is het vraagstuk slechts in geringe mate acuut, omdat dit rijksdeel niet kapitaalarm en geen onontwikkeld gebied is, integendeel, een voor het ogenblik zeer welvarende economie heeft. Deze welvaart is echter sterk afhankelijk van het werk van de oliemaatschappijen, welke werken met geïmporteerde grondstoffen. Zou de mogelijkheid van aan-

voer hiervan verminderen of verdwijnen, dan zou het probleem onmiddellijk in hoge mate acuut worden.
Voor Suriname is het hier besproken probleem in sterke mate urgent. Men heeft hier te doen met een gebied waarvan de hulpbronnen ook slechts ten dele bekend zijn, maar in elk geval is de ontwikkeling tot dusverre gering geweest en gepaard gegaan met mislukkingen.
Onder deze omstandigheid heeft Nederland in 1947 voor Suriname een Welvaartsfonds geschapen van *f* 40 millioen Ned. crt., hetgeen thans verwerkt wordt. Bij de behandeling van de betrokken wet is in het parlement dadelijk opgemerkt, dat dit bedrag voor de werkelijke economische ontwikkeling van Suriname geheel onvoldoende is. Toen reeds werd een bedrag van *f* 500 millioen genoemd als noodzakelijk hiervoor. Blijkens allerlei berichten wordt thans gewerkt aan een groot ontwikkelingsplan, dat bij uitvoering wel dit bedrag zal vergen.
Voor het verbeteren van de openbare werken van het land en voor research zou een bedrag van *f* 40 millioen vermoedelijk wel voldoende zijn geweest, maar in de practijk zijn uit het Welvaartsfonds ook bedrijfseconomische investeringen gefinancierd. Zoals te verwachten was rijst nu de vraag of Nederland zich een kapitaal-export in de genoemde orde van grootte kan veroorloven en of men zich voorstelt, dat deze aangelegenheden door de overheid of door particulieren ter hand zullen worden genomen.
Nederland dient Suriname in de gelegenheid te stellen zijn economische uitrusting zodanig te verbeteren, dat hierdoor de basis wordt gelegd voor economische investeringen. Zoals hierboven reeds werd aangegeven dienen deze verbeteringen echter evenwijdig te lopen met de economische ontwikkeling zelf.
Wij wezen reeds op de grote mate van voorzichtigheid en tact, welke betracht moet worden, om in het geholpen gebied geen weerstand en wantrouwen te wekken.
In dubbele mate geldt deze moeilijkheid indien men te maken heeft met een deel van het eigen rijk. Immers dan werken de niet-economische motieven, als b.v. besef van vroegere verwaarlozing, veronderstelde ethische verplichtingen, verlangen om deze rijksdelen blijvend ook politiek aan zich te binden, sterk en direct. Doch deze rijksdelen zijn geen kolonies meer, doch op politiek en financieel-economisch gebied grotendeels zelfstandig. Suriname en de Antillen b.v. stellen hun eigen begrotingen vast, hebben hun eigen systeem van invoerrechten, hun eigen deviezen-regime en kunnen zelfs niet gedwongen worden om aan Nederlandse economische overeenkomsten mede te doen. Naarmate zij zich ontwikkelen ontstaan voor hen eigen economische en financiële problemen, afgescheiden van die van Nederland. De juiste oplossing zou dus zijn, dat met hen op zakelijke grondslag over Nederlandse participatie aan ontwikkelingsplannen onderhandeld wordt, doch de status van rijksdeel bemoeilijkt zulk een zakelijke instelling.
Ten aanzien van beleggingen in Suriname zal nog zeer veel ondervinding moeten worden opgedaan.
T.a.v. de grote bestaande plannen als het Nickerieplan en het zg. Blomme-

steynplan is nog veel onderzoek geboden. Nederland zal zich bij de hulpverlening aan Suriname enerzijds mogen laten leiden door de historische banden met dit gebied, zich anderzijds daardoor niet mogen laten verleiden tot investeringen, die elders tot grotere verheffing van een groter aantal in nood verkerenden zouden kunnen voeren.

HOOFDSTUK XIX

INTERNATIONALE EENWORDING

Het hoofdstuk over internationale ordening leidde tot de slotsom, dat het voor de stabilisering van de internationale economische ontwikkeling van het grootste belang is dat grotere economische eenheden tot stand komen.
Aan de vergroting van economische eenheden is het voordeel verbonden, dat daardoor de arbeidsdeling kan worden vergroot. In een kleine zelfgenoegzame gemeenschap zijn de mogelijkheden tot arbeidsdeling uiterst gering en als gevolg daarvan verkeert de productie in een primitief stadium. Afzetmogelijkheden vergroten de mogelijkheid tot arbeidsdeling. Productie in het groot en specialisatie wordt daarbij mogelijk. Bovendien wordt gelegenheid geschapen voor concentratie van de productie op de meest gunstige vestigingsplaats. Het scheppen van één grote markt, waar de arbeidsdeling zo volledig mogelijk kan doorwerken, behoort daarom tot de voorwaarden voor een hoge productie met relatief geringe kosten, m.a.w. voor een hoog levenspeil. Voor Europa geldt dit in het bijzonder, omdat de economische en staatkundige versplintering van dit werelddeel alle vormen van arbeidsdeling in ernstige mate belemmert. De na-oorlogse internationale ontwikkeling heeft dan ook in het teken gestaan van een streven naar grotere economische eenheid.
Daarbij zijn echter nog andere factoren van invloed geweest. Tot eenwording van Europa dwingt immers meer dan alleen economische noodzaak. De ontwikkeling van de techniek op het gebied van de oorlogvoering heeft de handhaving van afzonderlijke nationale legers, die onafhankelijk van elkaar zouden opereren, tot een volstrekte dwaasheid gemaakt. Daarnaast heeft de ontwikkeling van de tegenstelling tussen de Westerse democratieën en het Sowjet-blok de vorming van een eensgezind Europa nodig gemaakt om te voorkomen, dat de afzonderlijke staten en staatjes waaruit Europa bestaat, de een na de ander ten onder gaan. Bovendien is een stabiele ontwikkeling in de Europese landen en met name in Duitsland ondenkbaar, indien dit land niet in een grotere politieke en economische eenheid wordt opgenomen. Tenslotte heeft ook cultureel zich een zodanige ontwikkeling voltrokken, dat een ontmoeting van de nationale Europese culturen in een grotere politieke eenheid, gedragen door een over de oude staatkundige grenzen reikend cultuurbesef als een voorwaarde voor de instandhouding van de Europese cultuur moet worden beschouwd.

Methoden van eenwording

Europa vormde in de 19e eeuw in veel sterkere mate dan thans het geval is, een economische eenheid. Er bestond een vrije beweging van arbeiders, ondernemers en kapitaal en een vrij betalingsverkeer, een, zij het nog door vele tolgrenzen belemmerd, toch tot zekere hoogte vrij verkeer van goederen en diensten. Vrijhandel bestond voor een groot aantal producten, en onder de werking van de gouden standaard verliep het internationale betalingsverkeer bijna even ongehinderd als het betalingsverkeer binnen de grenzen van een land. Wanneer over Europese economische integratie gesproken wordt, dan staat velen een terugkeer naar deze economische verhoudingen van voor de eerste wereldoorlog voor ogen. Zij bepleiten op grond van deze overweging afschaffing van bestaande invoerbelemmeringen, met inbegrip van invoerrechten, waardoor het goederenverkeer onbelemmerd zou kunnen plaatsvinden, terwijl ook het geldverkeer vrij zou moeten worden in dien zin, dat de valuta van de verschillende Europese landen weer vrij inwisselbaar dienen te zijn. Het sluitstuk van deze redenering vormt de conclusie, dat de overheid zich zoveel mogelijk van bemoeienis met het economische verkeer moet onthouden; van een terugkeer tot volledige internationale economische vrijheid verwacht men voordelen voor een zo gunstig mogelijke arbeidsdeling en daarmede herstel van de economische kracht van Europa.
De grondfout van deze opvatting schuilt, zoals in het eerste deel van dit Plan reeds is uiteengezet, in het denkbeeld dat het economische leven, aan zich zelf overgelaten, onder de werking van het prijsmechanisme zou leiden tot welvaart en volledig gebruik van de productieve krachten. Juist omdat de zg. vrije verkeershuishouding tot grote verstoringen in het economische leven leidde, zijn alle nationale regeringen er in de loop van deze eeuw in steeds toenemende mate toe overgegaan om ordenend en regelend in te grijpen, terwijl eveneens door kartelvorming de concurrentie in sterke mate werd beperkt, evenals door een stelsel van ondernemersafspraken van allerlei aard.
Als gevolg van het overheidsingrijpen op grote schaal, in het bijzonder in de periode tussen de beide wereldoorlogen, is op vrijwel alle gebieden van het economisch leven en in vrijwel alle landen een samenstel van verhoudingen ontstaan, dat door een niet bewust geleide vrijmaking van het handels- en betalingsverkeer zou worden ontwricht met zeer ernstige gevolgen voor de welvaart en de werkgelegenheid. Op de samenhang tussen liberalisatie van het handelsverkeer en het handhaven van volledige werkgelegenheid is in het hoofdstuk over internationale ordening reeds gewezen. In het verband van het streven naar Europese eenheid zij hier nogmaals gesteld, dat Europese liberalisatie en Europese planmatigheid geen tegenstellingen vormen, maar elkanders dringende, bijna dwingende aanvullingen zijn.
Liberalisatie leidt tot een grotere afzetmarkt en daarmede tot de mogelijkheid van het werken met grotere en daardoor meestal economischer eenheden van productie. Liberalisatie kan dus tot een goedkopere productie leiden. Maar wanneer men de ontwikkeling naar die grotere productie-eenheden niet in de hand houdt door een algemeen geleide economie, ontstaat een

wild aanpassingsproces en een op grond van overschatting van de nieuwe marktmogelijkheden, wilde bouw van nieuwe fabrieken met alle gevoelige verliezen daaraan verbonden. Een plotseling afschaffen van alle tolgrenzen en van alle beperkende bepalingen in het goederenverkeer binnen Europa, zou vandaag tot een niet te beheersen sociale onrust leiden, tot een verplaatsing van industrieën en een braak komen liggen van grond op zeer grote schaal. Daarom moet de, voor de toekomst noodzakelijke, liberalisatie van het handelsverkeer geleidelijk, d.w.z. geleid en overdacht geschieden. Wanneer dan daarbij het geheel van maatregelen gericht wordt door de overweging, dat voor het toekomstige Europa een planeconomie noodzakelijk is, zal deze liberalisatie haar eigen doeleinden het beste verwezenlijken. Dan komt de grotere markt tot stand, die aanleiding kan zijn tot goedkopere productie. Dan kan het tempo van de liberalisatie worden aangepast aan het tempo der even noodzakelijke sociale herziening, waarbij de ontwikkeling van de werkgelegenheid op de eerste plaats komt.

Dan dient aldus de liberalisatie dezelfde doeleinden als een planmatig geleide economie waarbinnen zij past: de bestaanszekerheid en het bestaanspeil van de bevolking.

Vruchtbare actie, op een Europese economische integratie gericht, zal vóór alles rekening moeten houden met de nationaal-politieke werkelijkheid, d.w.z. met het bestaan in de West-Europese landen van een democratisch gefundeerde economische en sociale politiek, die een weerspiegeling vormt van de omstandigheden, waarin de volken dier landen verkeren en van de doelstellingen, waarmede het hun ernst is. Die omstandigheden en doelstellingen zullen duidelijk moeten worden omschreven en een poging zal moeten worden gedaan om, terzake van de hoofdlijnen der economische en sociale politiek die in gemeenschappelijk verband kunnen worden gevolgd, een maximum aan overeenstemming te bereiken. Coördinering van de nationale economische en sociale politiek der West-Europese landen en een nauwe samenwerking tussen hun regeringen, niet alleen op fiscaal en monetair gebied, maar ook op het bredere terrein der structuur- en conjunctuurbeinvloeding, is een onmisbare voorwaarde vóór en een integrerend bestanddeel van een Europese economische samenwerking.

Een ontzien van elkaars belangen is onvoldoende; het gemeenschappelijk belang zal in samenwerking moeten worden gediend en de sterkere landen zullen de zwakkere moeten helpen.

Naar de mate, waarin deze beginselen worden aanvaard en de consequenties daaruit worden getrokken, zal de vrijmaking van het onderling verkeer vollediger kunnen worden. Dit betekent echter niet, dat in de nieuwe eenheid de markteconomie dient te overheersen. In het Europese kader zal zich dienen te herhalen, wat in het nationale kader reeds tot verwezenlijking kwam en wat in de Verenigde Staten gemeengoed is. Daarbij zal nuttig kwam worden aangeknoopt bij de internationale markt- en prijsregelingen, die voor een aantal producten reeds gelden. Aan internationale bedrijfstaksgewijze samenwerking zal dus een belangrijke plaats moeten worden ingeruimd.

Het hierboven gestelde t.a.v. de methoden van eenwording laat zich duidelijk illustreren aan de lotgevallen van de verschillende na de oorlog ondernomen integratie-pogingen. De eerste stappen om te komen tot een grotere mate van samenwerking zijn afkomstig van de Economische Commissie voor Europa te Genève, een orgaan van de Verenigde Naties. Dit orgaan omvat ook Rusland en de satellietstaten. Als gevolg hiervan is vrijwel geen constructief werk mogelijk gebleken. Zij heeft betekenis behouden als contactpunt met Oost-Europa, maar na een aanvankelijk nuttige functie bij de toewijzing van grondstoffen in de schaarsteperiode onmiddellijk na de oorlog, heeft zij anders dan op het gebied van statistisch onderzoek, en op enkele deelgebieden (o.a. wegvervoer) geen bijzondere bijdrage geleverd tot het Europese integratie-streven.

Belangrijker is het initiatief geweest, dat van de zijde van de Verenigde Staten van Amerika werd ontwikkeld met de invoering van de Marshall-hulp. In het voorjaar van 1948 werd de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking opgericht, waarbij aan deze organisatie niet slechts de verdeling van de ter beschikking gestelde dollars werd opgedragen, maar eveneens de organisatie van een viertal belangrijke sectoren: voor steenkool, voor electriciteit, voor ijzer en staal en voor voedingsmiddelen, eensdeels omdat de O.E.E.S. geen bindende besluiten kon nemen voor de afzonderlijke leden, doch afhankelijk was van de eenstemmingheidsregel, waarover reeds zovele vormen van internationale samenwerking zijn gestruikeld. Anderdeels omdat aanvankelijk de afkeer van de boven aangegeven weg van integratie van de basis-industrieën en beheersing van investering en productie de overhand had in Europa. Men heeft eerst getracht langs de weg van de algemene samenwerking door besluiten tot vrijmaking van het handelsverkeer en het vormen van tolunies, het beoogde doel te bereiken. Gedurende enkele jaren zijn vele plannen gemaakt voor de vorming van economische- en douane-unies. De Benelux diende hierbij als hoofdvoorbeeld. Er is sprake geweest van een Scandinavische tolunie, van een Frans-Italiaanse tolunie, van een unie tussen Frankrijk, Italië en de Benelux enz. Op zichzelf is de gedachte om in navolging van de Benelux tussen landen, die aan elkaar grenzen en een ongeveer gelijke sociale en economische ontwikkelingsfase hebben bereikt, de banden nauwer aan te halen, aantrekkelijk. De ervaring, ook met de Benelux, heeft echter bewezen, dat de vorming van deze kleinere eenheden veel tijd kost en als voorbereiding van een algehele Europese unie slechts van ondergeschikte betekenis is.

Benelux

Toch dient men het effect van tolunies en economische unies, waar zij tot stand komen niet te onderschatten. Hoezeer ook thans de aandacht valt op de straks te bespreken plannen tot samenwerking op bepaalde gebieden van economische activiteit (Schuman-plan), en met welke kracht ook dit streven dient te worden bevorderd, toch zou het onjuist zijn de andere mogelijke

methoden te verwaarlozen. Er zijn landen, die tot een gezamenlijke economische politiek kunnen besluiten – dan is de economische unie een aangewezen middel, en niets daarin staat in de weg aan het streven naar samenwerking op internationale basis voor bepaalde industrietakken. Er zijn gebieden van handel en industrie, waarop langs de weg van liberalisatie in de in 1950 aangevangen zin, grote resultaten zijn te bereiken, en die zich voor een internationale integratie niet lenen. Het zou onjuist zijn deze mogelijkheden te verwaarlozen.

De vorming van de Benelux geschiedde in 1943. Aangezien de economische situatie van België en Nederland niet veel uiteenliep lag een samengaan na de oorlog voor de hand. In 1944–'45 volgde de bevrijding van België – economisch resultaat was het ontstaan van een grote voorraad dollars, verkregen uit voor het geallieerde leger verrichte diensten. Nederland werd in deze periode leeggeroofd en was op hulp van buiten aangewezen. Hierdoor ontstond in België mede door verschil in economisch inzicht – Nederland kende na de oorlog een vrij straf geleide economie – een op dollarbezit gegronde liberale invoer. De moeilijkhden met Indonesië vrgrootten de Nederlandse zorgen – de Belgische Congo ontwikkelde zich voorspoedig. Toch zetten de beide regeringen, ondanks deze verschillen, de samenwerking door. Van een afspraak werd de douane-unie een feit. In de jaren 1947–1950 volgde een naar elkaar toegroeien. Verschillende belastingen werden gelijk gemaakt – een belangrijke ontwikkeling –, zeer vele sociale bepalingen werden van toepassing verklaard op Nederlanders in België en op Belgen in Nederland. Telkens sprong België bij met credieten, indien door de ontwikkeling van de economie in ons land een te sterk uit elkaar groeien dreigde. Nederland stelde zijn grenzen open voor Belgische producten: het verminderen van de werkloosheid in de Belgische textielindustrie was een der gevolgen.

De devaluatie in 1949 (de Nederlandse gulden daalde t.o.v. de dollar meer in waarde dan de Belgische frank) bevorderde het naar elkaar toegroeien – al kwamen op een aantal gebieden (landbouw) de tegenstellingen sterker tot uitdrukking. Het effect van de oorlog in Korea deed echter de economische toestand weer verder uiteenlopen: België (Luxemburg eveneens) profiteerde als grondstoffenland sterk van de omhooggaande prijzen, voor Nederland werd de toestand slechter, doordat onze invoer meer in prijs steeg dan de uitvoer. De liberalisatiepolitiek betekende voor Nederland eveneens een grotere Belgische invoer, waartegenover onze uitvoer naar België wel sterk, maar niet voldoende sterk toenam.

In de – nog vrij korte – periode van ontwikkeling is ondanks de telkens weer van buitenaf komende verstoringen, de samenwerking sterk gegroeid. Een verdere langzame ontwikkeling mag in elk geval worden verwacht, deels op basis van het bestaan van de tolunie. Een snelle groei is echter niet uitgesloten. Indien Nederland er in slaagt tot een evenwicht in zijn betalingsbalans te komen, wordt ook t.o.v. België de mogelijkheid van directe samenwerking groter: een vrij kapitaalverkeer en een gemeenschappelijk deviezenregiem kunnen dan de volgende belangrijke stappen zijn. Overigens zal ook veel afhangen van de politieke ontwikkeling binnen de Benelux-landen.

De tweede vorm van samenwerking tussen de Europese landen, welke werd vermeld, was die van de vrijmaking van het handels- en betalingsverkeer.

De O.E.E.S. heeft dank zij de Marshall-hulp, die in alle betrokken landen het economisch herstel sterk bevorderde, op dit gebied een niet onbelangrijke voortgang kunnen boeken. Binnen het kader van de O.E.E.S. is, tot de internationale politieke ontwikkeling in de loop van 1950 nieuwe moeilijkheden in het leven riep, een belangrijk deel van de Europese handel geliberaliseerd, al heeft geen van de souvereine staten in Europa afstand gedaan van de mogelijkheid om de beperkingen weer te vergroten.

Onder invloed van de ontwikkeling in de jaren dertig, waarbij de binding van de importen aan bepaalde quota, het systeem der zg. contingenteringen, een overwegende rol is gaan spelen, is de belangstelling voornamelijk gericht geweest op de afschaffing van deze quota. In een aantal gevallen zijn de verschillende landen er echter toe overgegaan om bepaalde nationale economische belangen, die door de afschaffing van de quota bedreigd werden, te beveiligen door een verhoging van de invoerrechten of door een vergroting van het aandeel van de staatshandel, waarop de liberalisatiebepalingen niet van toepassing zijn, waardoor het effect van de liberalisatie kleiner werd dan was bedoeld. Ook is het mogelijk gebleken om in de loop van 1950 een stelsel van onderlinge inwisselbaarheid van de buitenlandse betaalmiddelen van een aantal Europese landen via de centrale banken van deze landen tot stand te brengen in de Europese Betalingsunie. Door een systeem van onderlinge credietverlenging wordt er naar gestreefd om mede met gebruik van dollar-hulp van de Verenigde Staten tijdelijke verstoringen te overwinnen. Een gunstige ontwikkeling werd hierdoor ingeleid. Direct echter is ook gebleken dat het stelsel kan vastlopen. Dit is reeds eenmaal geschiedt, nl. t.a.v. Duitsland, dat door het volgen van een onverantwoorde liberalisatiepolitiek groter import-overschotten kreeg, dan het met behulp van de regeling der Betalingsunie zich kon veroorloven. Door de E.B.U. zijn toen, vóór verdere credietverlening, bepaalde voorwaarden, die een direct ingrijpen in de economische politiek van Duitsland betekenden, aan dit land gesteld, hetgeen als voorbeeld van zeggenschap van een groot internationaal orgaan, van veel betekenis kan blijken te zijn.

Aangegeven werd reeds, dat door de ontwikkeling in 1950, de Benelux-voortgang onder druk kwam te staan. Hetzelfde geschiedde met het liberalisatiestreven, nadat in eerste aanleg niet onbelangrijke successen waren geboekt.

De verlossing uit de impasse, waarin medio 1950 het streven naar integratie door liberalisatie was geraakt, was het plan-Schuman, dat in tegenstelling met de tot dien ondernomen pogingen zich richtte op samenwerking van een gehele bedrijfstak in Europa en op deze wijze aansloot bij de oorspronkelijke opzet van het Marshall-plan: integratie van belangrijke basis-industrieën. Het plan-Schuman is in zijn uitwerking het voorbeeld geworden van een bedrijfstaksgewijze integratie, dat in zijn gestelde vorm de omtrek vertoont van het publiekrechtelijke orgaan en als voorbeeld van functionele decentralisatie op supra-nationaal gebied voor de socialistische gedachten-

gang, omtrent de ordening in Europees verband, van grote betekenis is. In dit verband zij ook gewezen op de conclusies van de conferentie van economische experts van de vroegere Comisco, thans Socialistische Internationale, in 1950 te Witten gehouden.
In de eerste plaats werd algemeen aanvaard de conclusie, dat contrôle over de basis-industrieën mogelijk is zonder dat in alle deelnemende landen socialistische regeringen zijn. Het rapport geeft de voorkeur aan internationalisatie van de basis-industrieën, boven een contrôle-systeem over de basis-industrieen, die nog in private handen zijn, maar het sluit de laatstgenoemde mogelijkheid van contrôle niet uit. Wil deze internationale contrôle waarde hebben, dan is een zekere vorm van nationale contrôle over het bedrijfsleven noodzakelijk teneinde gemaakte afspraken te kunnen nakomen.
In de tweede plaats achtte men het noodzakelijk, de internationale contrôle over de basis-industrieën te binden aan een politiek van volledige werkgelegenheid, nationaal zowel als internationaal. Een politiek van volledige werkgelegenheid met daaraan verbonden het scheppen van nieuwe werkplaatsen is naar haar wezen op economische groei ingericht. De basis-industrie moet aan die expansie dienstbaar gemaakt worden. In tegenstelling tot het kartel, dat de markten verdeelt door maatregelen van beperkende aard, stelt het socialistisch rapport de expansie, met daaraan gepaard gaande verhoging van het levenspeil en de volledige werkgelegenheid, op de voorgrond.
Tenslotte werden enkele belangrijke suggesties gedaan om het einddoel, volledige internationale contrôle over de basis-industrieën, te bereiken.
Men onderscheidde in deze groei drie fasen: De eerste kenmerkt zich door instelling van een internationaal orgaan, waarvan de voornaamste taak is, volledige openbaarheid te bevorderen van de ontwikkeling der basis-industrieën in elk land op basis van uniforme kostprijs berekeningen. In deze periode zullen verschillende landen, die elkaar bij de ontwikkeling van de basis-industrieën in de wielen kunnen rijden tot meer gelijkgezinde opvattingen moeten komen. In deze eerste fase overheerst de aanbeveling van het internationale orgaan.
De tweede fase gaat een stap verder. Het internationaal orgaan kan daarin dwingend optreden indien een maatregel algemeen aanvaard wordt. Pas in de derde fase komt men tot internationale besluitvorming bij enkelvoudige meerderheid van stemmen. Deze laatste overdracht van souvereiniteit dient echter volgens het rapport gepaard te gaan met de instelling van een volwaardig Europees parlement, dat tevens bij twistgevallen arbitrair kan optreden.

HET SCHUMAN-PLAN

Economische Achtergrond

Voor de oorlog was de toestand op de Europese kolen- en staalmarkt zeer sterk wisselend. De voornaamste Europese producenten plachten een kartel aan te gaan, dat meestal uiteen viel zodra de tijden ongunstig werden. Dan volgde een sterke dumpingpolitiek, die voor een deel op de Nederlandse markt werd uitgevochten, gezien onze toenmaals zeer gewilde valuta. Vooral de Nederlandse mijnindustrie ondervond hiervan de weerslag, de ijzer- en staalindustrie in mindere mate. Toch betekent dit in een depressie-periode falen van de kartelpolitiek niet, dat de basis voor een gezonde samenwerking van de zware industrie in Europa niet aanwezig zou zijn. Economisch bestaat de toestand, dat in de landen, die zich thans in de Europese Gemeenschap voor kolen en staal misschien aaneen sluiten, de productie en het verbruik van kolen ongeveer in evenwicht gebracht kunnen worden, terwijl er voor staal een exportoverschot aanwezig is. De productie in de afzonderlijke landen vult elkaar in velerlei opzichten aan. Op kolengebied hebben Duitsland en België een exportoverschot. Frankrijk, Luxemburg en Italië vertonen daarentegen een productietekort. Ook Nederland moet meer kolen invoeren dan het uitvoert. Het tekort doet zich in Frankrijk en Luxemburg in het bijzonder gevoelen ten aanzien van de cokes, waarvan grote hoeveelheden uit Duitsland worden ingevoerd.
Op het gebied van het ruw ijzer en staal hebben Frankrijk en Luxemburg een productie-overschot, Duitsland, België en Nederland daarentegen een tekort. Wanneer men de kolen- en staalproductie in Europpa beziet, blijkt direct het grote belang, dat in de samenwerking gelegen is. Wanneer wij de mogelijkheden tot productie in Europa ten volle tot ontwikkeling brengen is er kans, dat wij de achterstand in vergelijking met de Verenigde Staten van Amerika kunnen inhalen. Deze achterstand is nog groot. Was in 1949 het staalverbruik per hoofd van de bevolking in de Verenigde Staten 455 kg, in West-Europa was dit slechts 222 kg. Nu valt de laatste jaren op het gebied van de staalproductie een belangrijke verbetering te constateren. De Franse staalproductie is in het kader van het Plan-Monnet belangrijk gemoderniseerd. Daarnaast is ook de structuur in de Franse staalproductie gewijzigd, waardoor deze staalindustrie zich aanpast aan de opgetreden verschuiving in de vraag in de richting van dunne plaat. Ook Duitsland en Nederland zijn in deze richting werkzaam.

Betekenis voor Europa

Wanneer men de verhouding berekent van de waarde van de staal- en kolenproductie ten opzichte van het nationale inkomen van het betreffende land en ten opzichte van de waarde van de totale industriële productie, ontstaat het volgende beeld:

Aandeel van de staal- en kolenproductie in

	de totale waarde van het nat. inkomen	*het in de industrie verdiende nationaal inkomen*
België	14 %	35%
Luxemburg	65 %	80%
Duitsland	8,9%	27%
Frankrijk	5,8%	15%
Nederland	3,4%	8%
Italië	4,4%	16%

Uit deze gegevens volgt, dat voor de Belgisch-Luxemburgse economische unie de betekenis van het Schuman-plan zeer groot is. Dat daarom bij onze Benelux partners de discussie over de overdracht van souvereiniteit, welke van het Plan-Schuman een belangrijk onderdeel uitmaakt, iets heftiger is, dan zij in ons land is geweest, behoeft niet te verwonderen. Ook de vraag of een zo omvangrijke organisatie als hier op het gebied van de zware industrie wordt gecreëerd niet bepaalde gevaren inhoudt is daarom voor België en Luxemburg van veel groter betekenis. Overigens dient men te bedenken, dat op het gebied van de zware industrie steeds en overal omvangrijke concentraties van horizontaal- en verticaal karakter worden aangetroffen. Terecht werd in de Memorie van Toelichting op het Nederlandse wetsontwerp tot goedkeuring van het verdrag opgemerkt: „De keuze gaat derhalve niet tussen een organisatie als de onderhavige Gemeenschap of géén organisatie op het gebied van de zware industrie, doch tussen een met waarborgen omklede en aan de contrôle van publiekrechtelijke organen onderworpen alomvattende bedrijfsorganisatie enerzijds of private organisaties, die niet zijn omkleed met waarborgen als hierboven vermeld, en die niet optreden in de publieke sfeer en die uiteraard de consumentenbelangen niet uitdrukkelijk mede beogen, anderzijds". Het verschil tussen de te stichten gemeenschap en een internationaal kartel is dan ook duidelijk. Terwijl een internationaal kartel de neiging heeft de markt op te delen, en door toepassing van beperkende maatregelen ten aanzien van de productie, tracht de winsten hoog te houden, beoogt de op te richten Kolen en Staal Gemeenschap een onderlinge versmelting van de markt en een uitbreiding van de productie.
Ook acht het Plan-Schuman het streven naar volledige werkgelegenheid een essentiëel onderdeel voor de Europese samenwerking. Op verscheidene plaatsen in het verdrag blijkt, dat men de samenwerking tussen de kolen- en staalproducerende landen ziet tegen de achtergrond van een zich uitbreidende economie. Voor het te voeren beleid is een hoog peil van werkgelegenheid en de verhoging van het levenspeil als doel gesteld. Ook wat dit punt betreft is er dus een principiëel onderscheid tussen deze gemeenschap en een particulier kartel.

Toezicht op investeringen en productie

Het verdrag opent voorts de mogelijkheid tot het betreden van de weg van de geleide economie in de Europese kolen- en staalproductie. Wel onthoudt het verdrag zich zorgvuldig van elke positieve aanbeveling in de richting van een vrije of geleide economie. Maar het resultaat zal niet worden bepaald door de theorie doch door de practijk. En deze practijk wijst duidelijk in de richting van ordening.
Ten aanzien van de investeringen geldt volgens de opzet van het Plan-Schuman dat alle investeringsplannen worden opgegeven aan de Hoge Autoriteit (het besturende college van de Gemeenschap) en dit orgaan kan aanbevelingen doen. Dit werkt op zichzelf in vele gevallen al preventief. Zou een land toch zijn eigen zin willen doen en aan zijn kolen- of staalcapaciteit een aanzienlijke uitbreiding willen geven tegen de adviezen van de Hoge Autoriteit in, dan is dit slechts mogelijk indien de financiering van dergelijke uitbreidingen uit eigen middelen geschiedt. Het is nl. volgens het verdrag verboden om in dergelijke gevallen een beroep te doen op de kapitaalmarkt of van overheidswege geld beschikbaar te stellen. In theorie is dus de uitbreiding van de bedrijven tegen het advies van de Hoge Autoriteit in mogelijk, maar waarschijnlijk zal in de practijk geen gevaar daarvoor zijn te duchten. Met de investering in de zware industrie zijn immers zulke grote bedragen gemoeid, dat eigen financiering vrijwel onmogelijk is. De uitbreiding van onze Hoogovens, – de financiering van het Breedbandplan – heeft ons dit in eigen land geleerd.
Ook t.a.v. het toezicht op de omvang van de productie en de prijzen vindt men nergens in het verdrag een bepaling die in principe een uitspraak bevat voor of tegen overheidsinvloed.
Practisch geeft echter het verdrag wel richtlijnen. Bij crisis en overproductie is de mogelijkheid geopend, dat de Hoge Autoriteit een quoteringsstelsel invoert, hetgeen dan dus een direct ingrijpen in de productieverhoudingen betekent. Bij schaarste kunnen verbruiksprioriteiten worden vastgesteld, terwijl er dan voorschriften gegeven kunnen worden ten aanzien van de productie-programma's der ondernemingen. Ook bij schaarste kent het verdrag dus de mogelijkheid van een geordend optreden.

Nationale en democratische contrôle

Belangrijk in het Schuman-verdrag is ook dat het de noodzaak stelt van nationale contrôle van ieder land op eigen kolen- en staalproductie. Dit punt komt aan de orde, indien de aanbevelingen of verordeningen, welke door de Gemeenschap gegeven worden, zich via de nationale regeringen tot de ondernemingen richten. Zo wordt b.v. aan de Hoge Autoriteit de bevoegdheid verleend aan de Regeringen aanbevelingen te doen op grond waarvan deze alle ondernemingen, die zich bezig houden met de handel in kolen en staal, moeten verplichten zich aan het verbod van deloyale concurrentie en discriminatie te houden. Dergelijke verplichtingen kunnen alleen tot gelding gebracht worden, indien in de betreffende landen de daartoe geëigende

economische wetgeving bestaat. In verband hiermede is het noodzakelijk, dat in elk van de deelnemende landen niet alleen de ernstige wil aanwezig is om de overeengekomen maatregelen uit te voeren, maar vooral ook, dat men over de middelen beschikt om deze uitvoering te kunnen garanderen. In landen, waar de wettelijke grondslag ontbreekt voor deze doorvoering, moet zij geschapen worden.
Vanuit socialistisch standpunt is voorts van betekenis de vraag in hoeverre de nationalisatie van de kolen- en staalindustrie door het verdrag zou kunnen worden belemmerd. Alle socialistische partijen in Europa, ook de Partij van de Arbeid, staan op het standpunt, dat de kolen-mijnbouw in handen van de gemeenschap moet komen. Zoals reeds uiteengezet in het vorige deel van dit Plan, versterkt de aanvaarding van het Plan-Schuman de noodzaak van socialisatie van de Nederlandse particuliere mijnen. Het is immers duidelijk, dat het Nederlandse kolenbekken als een geheel in deze samenwerking moet worden betrokken en dat een op elkaar afstemmen van de exploitatie van de verschillende mijnen meer dan ooit geboden is.
Wanneer men het principe van de planning aanvaardt, betekent dat natuurlijk ook, dat een genationaliseerd bedrijf zich in het totaal plan zal moeten invoegen en zich naar de regels van die planning zal hebben te gedragen. Los van de wenselijkheid van nationalisatie is een onderlinge samenwerking in de geïntegreerde bedrijfstakken van grote betekenis. Dit klemt niet alleen voor de steenkolenproductie. Ook in de ijzer- en staalindustrie is het wenselijk om in het kader van de Europese samenwerking op nationaal gebied tot een coördinatie van de productie te komen. Wat dit punt betreft is het spoedig tot stand komen van een productschap voor de metaalindustrie van zeer veel belang.
Daarnaast is er een niet minder belangrijke democratische kant aan dit verdrag. De tijd, waarin in Frankrijk het „Comité des Forges" het voor het zeggen had en de zeggenschap over de zware industrie geconcentreerd was in de handen van „de honderd families", ligt nog niet ver achter ons. In Duitsland waren namen als Thyssen en Krupp langzamerhand symbolen geworden voor de duistere machten, die in de zware industrie over het leven van millioenen konden beschikken. Strategische punten van Europese welvaart waren in handen van een kleine groep van oppermachtigen. Wat zich op het gebied van het politieke en economische beleid in deze kringen afspeelde — daarop had de publieke opinie geen contrôle.
Het Plan-Schuman betekent, indien het wordt aanvaard, dat deze geheime economie plaats maakt voor een onder democratische contrôle staand, publiek gezag.

Gevolgen voor de Europese samenwerking

Wat zullen nu de verdere gevolgen zijn van dit verdrag tot Europese samenwerking ten aanzien van de kolen- en staalproductie?
Verwacht mag in de eerste plaats worden, dat het een begin is op de weg naar verdere Europese integratie. De souvereiniteitsoverdracht op het gebied van de kolen- en staalproductie kan niet tot een bedrijfstak beperkt blijven, maar

heeft haar uitwerking op de rest van het economisch leven. Voor Nederland geldt dat misschien in mindere mate.
De staal- en kolenproductie zijn wel belangrijk voor onze welvaart, maar zij zijn er niet het hoofdbestanddeel van. Uit het hiervoor gegeven staatje blijkt, dat de staal- en kolenproductie in ons land slechts 3.4% levert als bijdrage in het totale nationale inkomen, terwijl dit voor België en Luxemburg resp. 14 en 65% bedraagt. De overdracht van een deel van de souvereiniteit op het beperkte gebied van de productie van kolen en staal betekent, dat de overheid op het gebied van de algemene investeringspolitiek en het industrialisatiebeleid in het vervolg terdege rekening moet houden met hetgeen in de organen voor de kolen- en staalgemeenschap is besloten.
Belangrijk kunnen de gevolgen ook zijn voor het deviezenbeleid doordat op het gebied van ijzer, staal en kolen de Hoge Autoriteit een woordje gaat meespreken. Bij de huidige schaarste aan kolen en staal behoren deze producten tot de zgn. sterke producten in elk exportpakket. En juist voor deze producten zal nu op internationaal niveau mede worden beslist omtrent de omvang van in- en uitvoer. Voor Nederland is dit belangrijk, maar niet beslissend. Voor landen als België en Luxemburg met een kolen- en staalproductie, die resp. 35 en 80% van de totale industriële productie uitmaakt, kan het echter bepalend zijn voor het gehele verdere economische beleid.
Wanneer wij bovenstaande gevolgen beschouwen, dan komen wij tot de conclusie, dat de economische samenwerking op het gebied van de kolen- en staalproductie zich slechts dan zonder ernstige wrijving kan voltrekken, indien er een verdere coördinatie tot stand komt in het economisch beleid der samenwerkende landen.
Het Schuman-verdrag laat zich over de algemene economische politiek slechts vaag uit. Wel wordt de bevordering van de toestand van volledige werkgelegenheid door alle landen als doel gesteld, maar ieder land blijft vrij in de keuze van zijn middelen. Willen er in de toekomst geen onoverkomelijke moeilijkheden ontstaan, dan zal men ook over deze middelen tot overeenstemming moeten komen d.w.z. dat men verder moet gaan in de richting van een Europese integratie.
Deze toestand waarbij slechts overdracht van souvereiniteit op een beperkt gebied plaats vindt, dienst zeker niet te lang te duren. Zou de ontwikkeling naar verdere samenwerking stagneren, dan zou nl. een situatie kunnen ontstaan, waarin van een nationale souvereiniteit net zoveel is overgedragen aan een supra-Europees orgaan, dat de nationale regeringen door een tekort aan nationale bevoegdheden niet meer kunnen werken, terwijl aan de andere kant de omvang van de overgedragen bevoegdheden te gering is om de Europese gemeenschap zich volledig te kunnen doen ontplooien. Daarmee zou een steriele tussenvorm kunnen ontstaan, waarin de vroegere nationale souvereiniteit op economisch gebied niet meer, en de supra-nationale Europese souvereiniteit nog niet functionneert.

Het is dus van grote betekenis, dat een verdere ontwikkeling van de Europese integratie zich voltrekt, maar ook, dat zij zich systematisch voltrekt. De gedachte, dat wanneer er nu maar eenmaal een aantal van deze functionele gemeenschappen op verschillende gebieden — kolen en staal, electriciteit, vervoer, landbouw — zijn ontstaan, de coördinatie min of meer automatisch tot stand zal komen, is een illusie. Men zal moeten komen — en het is gewenst, dat wij dit stadium snel zullen bereiken — tot een onderschikking van deze functionele stelsels aan een nieuwe supra-nationale organisatie, die de coördinatie in de economische en sociale sfeer tot stand zal moeten brengen.
De moeilijkheid om daartoe te geraken, ligt wel in de eerste plaats in de keuze van de landen, die tot deze veel nauwere onderlinge verbinding zullen overgaan. Hoewel ten aanzien van de verschillende producties op zich zelf genomen misschien telkens verschillende landen de eerst-aangewezenen zijn voor overeenstemming, is toch zulk een opzet op den duur niet houdbaar op grond van de bovenaangegeven overwegingen, waaruit volgt, dat deviezenpolitiek, monetaire politiek, handelspolitiek en werkgelegenheidspolitiek alle ten nauwste bij deze ontwikkeling zijn betrokken. Eén zelfde groep van landen zal dus gezamenlijk het nieuwe supra-nationale gezagsorgaan, dat overkoepelend werkt, moeten vormen.
De integratie van de kolen- en staalproductie zal in haar eerste fase zich moeten voltrekken tussen een aantal Westeuropese landen doch zonder Groot-Brittannië en de Scandinavische landen. Dit is een nadeel, doch veel moeilijker zal het straks nog zijn een samenwerking te bereiken zonder deze landen in te schakelen bij de integratie van de landbouw. De positie b.v. van Nederland in een Europese landbouwgemeenschap, welke alleen het Westeuropese continent omvat, zou bijzonder moeilijk worden. Een van zijn belangrijkste afnemers, Engeland, en zijn voornaamste concurrent, Denemarken, zouden er daardoor buiten vallen.

Verdere functionele integraties

Toch zal voortgewerkt moeten worden aan het tot stand brengen van de integratie in andere sectoren van het Europese bedrijfsleven. Als eerste daarvoor in aanmerking komende sector valt te noemen de electriciteitsproductie, waarbij zou kunnen worden aangeknoopt aan de plannen die zijn opgesteld door de O.E.E.S. tot het oprichten van grote waterkrachtcentrales voor de West-Europese electriciteitsvoorziening. Vrijwel overal is de electriciteitsproductie in publieke hand, zodat men het voordeel heeft dat men bij de onderhandelingen direct te maken heeft met de overheidsorganen en niet met individuele ondernemers.
Landbouw en verkeer vormen de volgende sectoren, die voor integratie in aanmerking komen. Indien men uitgaat van een nauwere aaneensluiting van de Beneluxlanden met Duitsland, Frankrijk en Italië, is er voor het coördineren van het verkeer een ruime plaats. Met name kunnen op het gebied van het spoorwegvervoer (tarieven, electrificatie), het wegvervoer (verdere

ontwikkeling van het wegennet, vervoercondities) en van de binnenscheepvaart (Rijnvaart) belangrijke beslissingen tot stand worden gebracht binnen zulk een Europese concentratie, en daarbij aansluitend kan een onderlinge coördinatie van deze vervoerstakken en van het havenverkeer der Westeuropese havens op de agenda worden geplaatst. Voor beslissingen omtrent de zeescheepvaart en de scheepsbouw, en voor beslissingen omtrent de samenwerking in de luchtvaart zal contact met Scandinavië en Groot-Brittannië nodig zijn. Doch een Hoge Autoriteit voor het verkeer zal zeer veel te doen vinden in de huidige omstandigheden, ook wanneer de aaneensluiting niet verder reikt dan tot de genoemde landen.
Bij de landbouw liggen de problemen nog veel moeilijker. Het landbouwbeleid vormt van het economische en sociale beleid een zo beslissend onderdeel, dat het daaruit niet weg te denken is. De betekenis voor de werkgelegenheid (30% van de bevolking in West-Europa werkt in de landbouw op ca. 14 millioen, meest kleine, bedrijven) en voor de koopkracht enerzijds, voor het voorzien in de voedselbehoefte van het volk anderzijds is zo groot, dat integratie op grote weerstanden zal stuiten. De verhoudingen in de Benelux bewijzen dit reeds. Toch is een integratie in Europees verband noodzakelijk. De mogelijkheid om te komen tot een verdere ontwikkeling van het levenspeil van de bevolking door het uitbreiden van de productie en het vergroten van de productiviteit, wordt mede bepaald door hetgeen in de landbouw geschiedt op het gebied der internationale samenwerking. Het is geen toeval, dat zowel in de eerste opzet van het Marshall-plan, als bij de besprekingen in de O.E.E.S. (resolutie 7 April 1951) de verhoging van de productie van voedingsmiddelen in Europa aan de orde werd gesteld. Het Plan-Mansholt geeft de wegen aan waarlangs een integratie kan worden bereikt.
Voor Nederland is het van grote betekenis, dat bij zulk een samenwerking van het begin af aan ook Engeland en Denemarken worden betrokken, ook wanneer deze landen in de overige organisatorische samenwerkingen minder nauw of niet zijn ingeschakeld.
Van de socialistische beweging dient een grote aandacht te worden gevraagd voor deze ontwikkeling naar een West-Europese landbouwpolitiek. Een ongeordende, liberale, integratie zou verschuivingen teweeg brengen van zo grote omvang, dat een sociale ontwrichting niet te vermijden zou zijn. Ook een geordende samenwerking zal verschuivingen ten gevolge hebben, maar dan kan het tempo worden beheerst. Het aanpassingsproces, dat nodig is, moet worden geleid. Zonder zulk een leiding zou het levenspeil van een deel van de agrarische werkers onder zeer sterke druk komen te staan. Is dit reeds sociaal onaanvaardbaar, ook politiek zou het, door de zeer hechte organisatie der landbouwers in veel landen, tot een catastrophe kunnen leiden. De boerenbevolking zou zich dan ongetwijfeld tegen verdere Europese eenwording verzetten, en deze zou reeds daarom geen verdere voortgang maken. Slechts een bewust geleide liberalisatie, onder het gelijktijdig verstrekken van credieten om tot hogere productie te komen of tot andere productie over te gaan, zal voor de boerenbevolking èn voor de internationale politieke ontwikkeling aanvaardbaar blijken.

Militaire en politieke integratie

Hiervoor werd reeds gesteld, dat de voortgang van de integratie van de bedrijfstakken zonder gelijktijdige politieke integratie in de zin van totstandkoming van een supra-nationaal gezag niet wel mogelijk is zonder in chaotische verhoudingen te vervallen. Het streven naar Westeuropese integratie is in de loop van 1951 in een fase gekomen, waarin het zich direct voor dit dilemma ziet geplaatst. Er treden hierbij twee hoofdproblemen op. Het eerste is dat een verdere integratie van bedrijfstakken noodzakelijk een integratie van de leiding van productie en investeringen vraagt. Het tweede is, dat in de achter ons liggende jaren bij de verschillende vormen van samenwerking van verschillende Europese landen en partiële integraties een veelheid van landencombinaties is ontstaan, die de vraag welke landen tezamen politieke souvereiniteit zullen dienen af te staan aan een supra-nationaal politiek gezag, vrijwel onoplosbaar doet schijnen. Onderstaand staatje geeft voor enkele van de belangrijkste vormen van samenwerking een beeld van het uiteenlopen van de landencombinaties.

O.E.E.S.	Westerse Unie	Raad van Europa	Atlantisch Pact	Eur. Gemeenschap voor kolen en staal
Frankrijk	Frankrijk	Frankrijk	Frankrijk	Frankrijk
België	België	België	België	België
Nederland	Nederland	Nederland	Nederland	Nederland
Luxemburg	Luxemburg	Luxemburg	Luxemburg	Luxemburg
Italië		Italië	Italië	Italië
Engeland	Engeland	Engeland	Engeland	
W. Duitsland		W. Duitsland		W. Duitsland
Denemarken		Denemarken	Denemarken	
Noorwegen		Noorwegen	Noorwegen	
Zweden		Zweden		
Ierland		Ierland		
Griekenland		Griekenland	Griekenland	
Turkije		Turkije	Turkije	
Zwitserland				
Portugal			Portugal	
Oostenrijk				
IJsland			IJsland	
Ver. Staten			Ver. Staten	
Canada			Canada	

Het vraagstuk van de vorming van een boven-nationaal politiek gezagslichaam is in hoge mate actueel geworden door het plan van de Franse Minister Pleven tot vorming van een Europees leger. Een dergelijk leger vereist uiteraard een gemeenschappelijk budget, waaruit een deel van de kosten wordt betaald. Waar de meeste West-Europese landen 8 à 10% van hun nationaal inkomen besteden voor militaire uitgaven, betekent de vorming van een Europees leger, waarover de zeggenschap niet meer zal berusten bij

de nationale regeringen maar bij een Europese legerleiding ook wanneer een niet onbelangrijk deel van de besteding der uitgaven nationaal blijft geschieden, het afstand doen door de deelnemende landen van de zeggenschap over een belangrijk deel van de economische en financiële middelen tot verwezenlijking van een nationaal gewenste politiek.
Het vraagstuk van de meest doelmatige landencombinatie is hiervoor reeds aangestipt.
Bij de discussies over het Schuman-verdrag – en bij de thans aan de gang zijnde onderhandelingen over de vorming van een Europees leger, is duidelijk gebleken, dat Groot-Brittannië – onafhankelijk van het aan het bewind zijn van een Arbeidersregering of van een Conservatieve regering – niet bereid is, zulk een supra-nationaal orgaan mede te vormen. Wij komen op de oorzaken daarvan nog terug. De Scandinavische landen volgen het Britse voorbeeld. Wel is tevens gebleken, dat Engeland tot samenwerking bereid is op andere basis en ongetwijfeld zal deze bereidheid blijven bestaan, indien er een nauwere samenwerking ontstaat op het Europese continent.
De houding van Engeland kan deels uit economische, deels uit politieke motieven worden verklaard. Het economisch belang van Engeland bij het Gemenebest wordt duidelijk als men het handelsverkeer tussen Engeland en het sterling-gebied vergelijkt met dat tussen Engeland en de O.E.E.S.-landen.

	1938	1949
Engelse invoer in % uit		
Sterling-gebied	31	38
O.E.E.S-landen	25	24
	1938	1949
Engelse uitvoer in % naar		
Sterling-gebied	45	52
O.E.E.S.-landen	26	23

Waren voor de oorlog de economische betrekkingen van Engeland met de landen van het Gemenebest reeds belangrijker dan met de landen van het Europese continent, na de oorlog is dit nog in aanzienlijk sterker mate het geval. Zowel voor zijn invoer als voor zijn uitvoer is Engeland in toenemende mate op het Gemenebest aangewezen.
In politiek opzicht valt het streven van het Engelse Gemenebest naar het innemen van een positie tussen Amerika en het West-Europese continent steeds duidelijker te onderkennen. De Scandinavische landen volgen Engeland op

deze weg. Het is echter duidelijk, dat het afzijdig blijven van Engeland en Scandinavië om meer dan één reden is te betreuren. In de eerste plaats omdat hierdoor juist de landen met de grootste stabiliteit in politiek opzicht ontbreken. De Benelux wordt teruggedrongen naar een samenwerking met landen als Duitsland, Frankrijk en Italië — waar door de oorlogsgevolgen een veel grotere onevenwichtigheid in politieke verhoudingen bestaat dan in Groot-Brittannië en Scandinavië het geval is. Ook wordt de moeilijkheid van het aan Duitsland toekennen van een evenwichtige plaats vergroot. In een mede door Engeland geleid geheel, zou het Duitse probleem iets minder moeilijk oplosbaar worden.
Bovendien moet worden geconstateerd, dat de zo noodzakelijke — voor het Europese geheel zelfs absoluut noodzakelijke — aanvaarding van de idee der planmatigheid in het economisch leven, juist in de landen, waarmee de meest nauwe samenwerking zal ontstaan, het minst ver gevorderd is. Politieke en economische krachten drijven in Italië en Duitsland, maar ook in Frankrijk en België, naar een liberaal kapitalisme, met alle gevolgen van dien.
Evenzeer is politiek de — noodgedwongen — keuze niet de beste. De communistische invloed in de Schuman-landen is niet te onderschatten, de socialistische niet overal even sterk of constructief gericht. Voor de socialistische beweging komt daar bij, dat juist haar zware steunpunten liggen in de volkeren van Groot-Brittannië en Scandinavië.
De ontwikkeling laat echter geen ruimte voor ideaal-constructies. Wil het Europese eenheidsstreven niet worden verstikt voor het nog tot een bescheiden opbloei is gekomen, dan zullen de continentale landen, dus in feite de landen die aan de Europese Kolen- en Staalgemeenschap deelnemen, verder moeten gaan op de weg van het afstaan van nationale souvereiniteit aan een West-Europees politiek gezagslichaam, waarbij echter steeds de weg voor aansluiting van Engeland en Scandinavië moet worden opengehouden, en de wil tot constructieve samenwerking steeds weer moet blijken.

Supra-nationale orgaanvorming

Onafhankelijk van de vraag welke landencombinaties tenslotte de stap zullen wagen naar het afstaan van nationale souvereiniteit aan Europese gezagsorganen, zullen daarbij naar socialistische opvatting een drietal punten van wezenlijk belang zijn.
In de eerste plaats zal het nodig zijn dat bij de verschillende Europese gebieden van productie en dienstverlening gespecialiseerde lichamen tot stand komen volgens het beginsel van functionele decentralisatie waarbij de ordening door de bedrijfsgenoten geschiedt onder medewerking van een hoger, publiek gezag. Wanneer deze functionele lichamen op Europees niveau tot stand komen ontstaat niet alleen het voordeel boven de ordening door nationale organen, dat zij de internationale arbeidsdeling in hun activiteit kunnen betrekken, maar bovendien is de spanning tussen publieke en particuliere sectoren op internationaal niveau veel minder merkbaar dan op

nationaal niveau. Waar het internationale economische betrekkingen gold is steeds de voorrang van het publieke belang en het ingrijpen van de overheid erkend.
In de tweede plaats is de vorming van een Europees politiek bestuurscollege noodzakelijk uit een oogpunt van gezonde democratie. De economische bestuurscolleges zoals deze in het plan-Schuman zijn voorzien, dienen zo spoedig mogelijk te worden ondergeordend aan een Europees politiek bestuurscollege.
In de derde plaats zal het voor het verwerkelijken van een democratische contrôle op de besluitvorming van Europese bestuurscolleges noodzakelijk zijn dat een Europees parlementair contrôle-orgaan, waarin de contrôle-organen van de gespecialiseerde lichamen zijn opgenomen, gaat functionneren.
Een benoeming van de leden dezer contrôle-organen door de regeringen der betrokken landen moet worden afgewezen. Wel kan worlen aanvaard, dat zij worden gekozen uit en door de nationale deelnemende parlementen, of rechtstreeks gekozen door de Europese volken. Zolang de internationale contrôle-organen nog niet effectief kunnen werken, dient aan de nationale contrôle op de boven-nationale besluitvorming bijzondere aandacht te worden gegeven. In het rapport van de Staatscommissie-Eysinga, nopens de samenwerking tussen Regering en Staten-Generaal inzake het buitenlands beleid, wordt opgemerkt, dat het zelfs voor de verantwoordelijke ministers in de nationale regeringen niet meer geheel mogelijk is het beleid in internationale zaken van dag tot dag te voeren. Internationale overeenkomsten vormen veelal het resultaat van een dagenlang spel van onderhandelen; is het resultaat tot stand gekomen dan kan het practisch slechts aanvaard of verworpen worden.
Het is duidelijk, dat het parlement, zelfs in het gunstigste geval, slechts achteraf kan pogen nog wijzigingen tot stand te brengen. Van een voorafgaand overleg, van voortdurende gedachtenwisseling en beïnvloeding is momenteel geen sprake. Verwacht mag worden dat bij de voorgenomen Grondwetswijziging in 1952 een aantal bepalingen zullen worden ingelast, die aan de dringende noodzakelijkheid van meer voorafgaand overleg tegemoet komen.
Intussen zou de situatie totaal veranderen, zodra werkelijk federatieve organen tot stand zouden komen, waarbij een federaal gezag optreedt dat een federaal parlement tegenover zich vindt, door het volk der federatie gekozen. Dit laatste veronderstelt echter — om ons tot Europa te beperken — de vorming van Europese partijen en de totstandkoming van een Europese kieswet. Zolang dit niet verwezenlijkt is, zal het federaal gezag op welke wijze en in welke vorm dit ook tot stand komt, twee soorten van lichamen tegenover zich vinden. Eén ervan, dat men het „volksorgaan" zou kunnen noemen, zal door de nationale parlementen gekozen worden. Het andere zal bestaan uit vertegenwoordigers van de regeringen der betrokken landen.
T.a.v. deze laatste vertegenwoordigers kan de contrôle van de nationale parlementen op de gewone wijze op grond van de ministeriële verantwoordelijkheid worden uitgeoefend. Ten aanzien van de leden van het volksorgaan

heeft het nationale parlement echter geen andere invloed dan de persoonskeuze, die van jaar tot jaar zal dienen te geschieden. Bij de afvaardiging zal een evenwicht moeten worden gezocht in de vertegenwoordiging naar verschillende politieke richtingen. Het is gewenst richtlijnen op te stellen, waardoor zulk een keuze automatisch met de politieke verscheidenheid rekening houdt.
De Raad van Europa, die in 1949 in Straatsburg voor het eerst bijeenkwam, moet worden beschouwd als een overgangsvorm naar hetgeen later mogelijk en noodzakelijk zal zijn.
Ook bij en na de eenwording van Europa welke men moet zien als een proces van lange duur, zullen er vele gebieden van sociale en culturele politiek zowel als van rechtsbedeling blijven, die niet voor unificatie of integratie in aanmerking komen. Men denke slechts aan de onderwijsregelingen, die in de verschillende Westeuropese landen bestaan. Dit betekent overigens niet, dat wanneer het eenwordingsproces van Europa eenmaal over de beginphase heen is, geen versnellingen zullen kunnen optreden, die het aangezicht van Europa snel en grondig veranderen.
De tragiek van het integratiestreven in deze eerste phase is, dat de nadelen voor bepaalde volksgroepen of nationale economieën onmiddellijk zichtbaar worden, terwijl de voordelen voor alle betrokken volken zich eerst op de lange duur zullen doen gevoelen. Hieruit vloeit voor het socialisme de taak voort om de Europeanen op lang zicht te laten denken en bereidheid te kweken voor het aanvaarden van een tijdelijk offer terwille van het grote vooruitzicht dat geboden wordt.

Wereldgemeenschap

Gelijktijdig met het streven naar Europese eenheid is in de afweer tegen de communistische bedreiging de vorming van een Atlantische eenheid actueel geworden. Dit heeft zijn uitdrukking gevonden in de vorming van het Noord Atlantisch Pact in 1950. De opzet daarbij was om Europa te waarborgen dat onmiddellijk Amerikaanse en Britse steun zou worden verleend bij agressie. Binnen het kader van de organisatie van het Noord Atlantisch Pact (de N.A.T.O. heeft gedurende de laatste jaren een opbouw van de Westerse defensie plaats gevonden. De feitelijke functie van het Noord Atlantisch Pact is de organisatie van de defensie voor Europa en in het kader daarvan, van de militaire steunverlening van Amerika aan Europa en de verdeling van de defensielasten over de 14 deelnemende landen. In het verdrag is echter ook de mogelijkheid gesteld, dat de samenwerking zich naast het militaire terrein zal bewegen op economisch en cultureel gebied. Daarmee is in principe de mogelijkheid gegeven dat de N.A.T.O. zal uitgroeien. Het oprichten van de Internationale Grondstoffen Organisatie betekent, dat een — overigens nauw met het militaire verbonden deel van het economisch gebied is betreden. Bij velen in Europa leeft de verwachting en het verlangen om in Atlantisch verband de eenheid te bereiken, die tot dusver in Europees kader en in dat van de Verenigde Naties onmogelijk bleek. De voornaamste oor-

zaak van deze verwachting is gelegen in de belangrijke positie die Amerika in het Atlantisch verband heeft, waardoor in dit laatste een natuurlijke machtszwaartepunt aanwezig is, dat in Europa ontbreekt. Hoewel het uitgesloten moet worden geacht dat een Atlantische integratie van verderstrekkende aard tot stand zou kunnen komen alvorens Europa verder op de weg naar eenheid is gevorderd, zal voor de toekomst het streven gericht moeten zijn op versteviging van de banden die Europa met de Verenigde Staten en Canada verbinden.
In velerlei opzicht staan de Verenigde Staten wat economische structuur en sociale gezindheid betreft niet rechts maar links van verschillende Europese landen. Een aanvaarding van het begrip van een „fair Deal", een rechtvaardige verdeling, door de verschillende Amerikaanse regeringen sinds president Roosevelt zijn New Deal het aanzijn gaf, levert voor de socialistische partijen een belangrijk aanknopingspunt. De progressieve stromingen in Amerika, in vakbonden, wetenschappelijke kringen en socialistische groeperingen, zijn vele. Ver reikende daden als de Marshall-hulp en de afkondiging van punt vier van het Truman-program alsmede het gedurfde vooropstellen van het gemeenschapsbelang in de economische politiek in en na de oorlog, vormen voor de socialistische beweging een basis voor nadere oriëntering en beïnvloeding.
De gedachte van internationale ordening en solidariteit, die in deze hoofdstukken werd ontwikkeld zal, als zij door de Socialistische Internationale wordt gedragen, door samenwerking met de progressieve stromingen van over de Oceaan een macht van betekenis kunnen vormen, ter verdere ontwikkeling van de wereld. Het is daarbij van groot belang, dat de socialistische beweging de contacten met de socialistische partijen in Azië zo intensief mogelijk maakt. De toetreding van de socialistische partijen van India, Japan en Indonesië tot de Socialistische Internationale is daarom van niet te onderschatten betekenis. Na de tweede wereldoorlog heeft de socialistische beweging, belast als zij was met nationale verantwoordelijkheid in moeilijke omstandigheden, niet steeds de weg gevonden naar een vruchtbare internationale politiek, het zij hier in alle openheid geconstateerd. De ontwikkeling, welke zich in de laatste jaren binnen de Socialistische Internationale voltrekt, biedt echter uitzicht op een veel geslotener en constructiever politiek.
De verbinding van uit Europa en uit de achtergebleven gebieden stammend socialistisch inzicht met Amerikaanse dadendrang kan en mag de wereld ten goede komen. De huidige spanning tussen democratie en communisme kan niet altijd blijven voortduren. Juist voor het bereiken van een wereld, waarin ook Rusland en de thans aan het autoritaire communisme onderhorige volken als gelijkgezinden zullen zijn opgenomen, rust op het internationale socialisme een zware verantwoordelijkheid. Slechts door van het eigen land uit de samenwerking en de solidariteit te betrachten, zoals hiervoor werd aangegeven, kan het socialisme zich van die verantwoordelijkheid kwijten.

INHOUD

Woord vooraf 5

Hoofdstuk I Inleiding 7

Achtergronden 7
Doelstellingen 11
Planning tot vrijheid 13
Opbouw van het Plan 15

DEEL I – DE MAATSCHAPPELIJKE ORDE IN SOCIALISTISCH PERSPECTIEF

Hoofdstuk II Bezitsverhoudingen 19

Aspecten van de vermogensverdeling 19
Betekenis van de eigendom 19
Eigendom en persoonlijkheidsvorming 19
Ontwikkeling van de eigendomsverhoudingen 20
Huidige stand van de vermogensverdeling 22
Normen voor vermogensverdeling 23
Eigen vermogen van de overheid 23
Beperking inkomensoverdrachten 25
Beperking van het arbeidsloos inkomen 25
Eigendom van nieuw gevormd vermogen 27
Gelijkheid van kansen 27
Samenvatting der normen 29
Overgang van eigendom aan de gemeenschap 29
Bevordering van rationele productie en werkgelegenheid 30
Bestrijding van particuliere machtsconcentraties 32
Internationalisatie 33
Beperking der vermogensverschillen 33
Socialisatie en ordening 34
Uitvoering van socialisatie 36
Vergroting van het overheidsvermogen 38
Beperking van het erfrecht 39

Bezitsspreiding 41
Aspecten van het eigen bezit 41
Winstdeling 43
Bezitsspreiding door arbeidersaanspraken 45
Bezitsspreiding door fondsvorming 46

Hoofdstuk III Machtsverhoudingen 48

Betekenis der machtsverhoudingen 48
Ontwikkeling der machtsverhoudingen 49
Machtsuitoefening der ondernemers 50
Voor- en nadelen van economische machtsconcentratie 52
Contrôle op economische machtsconcentratie 53
De neo-liberale oplossing 54
Contrôle op de beperking van de mededinging 55
Contrôle op individuele machtsposities 56
Spreiding van economische macht 57

Hoofdstuk IV Productieverhoudingen 60

Betekenis en ontwikkeling van de productieverhoudingen 60
Kapitalistische verhoudingen 61
De positie van de ondernemer 62
Het productiemotief 64
Nadelen van de kapitalistische productiemotieven 67
Verspilling van productiekrachten 70
Socialistische productiewijze 71
Vrijheid van consumptie 71
Doelmatige inkomensbesteding 73
Vrijheid van arbeid 73
Vrijheid van onderneming 75
Behoefte – grondmotief van socialistische productie 76
De leiding van de productie 78

Hoofdstuk V Arbeidsverhoudingen 82

Ontwikkeling van de arbeidsverhoudingen 82
De mens in het bedrijf 84
Uitbouw en grenzen van de sociale politiek 85
Ontwikkeling van de medezeggenschap 88
Ondernemingsraden 89
De toekomst van de medezeggenschap 89
Taak van de vakbeweging 92
Taak van de werkgeversorganisaties 92
Sociale ondernemingspolitiek 94
Voorwaarden voor gemeenschapsvorming in het bedrijf 95

Vergroting van de arbeidsvreugde 96
De dubbelzinnigheid van de techniek 97
De schijnbevrediging van mechanische arbeid 98
Grenzen van de arbeidsvreugde 99

Hoofdstuk VI Inkomensverhoudingen 101

Betekenis van de inkomensverhoudingen 101
Macht en recht 102

Ontwikkeling van de inkomensverhoudingen 103
Verdeling en herverdeling 104
Opheffing van klassetegenstellingen 105
Effect van de herverdelingspolitiek 106

Huidige stand der inkomensverdeling 107
Verdeling van het inkomen over de individuen 107
Belastingdruk 110
Verdeling van het inkomen over de productiefactoren 110
Inkomensspreiding vóór en na de oorlog 112

Normen voor inkomensverdeling 114

Inkomensverdeling over de maatschappelijke sectoren 118
Perspectief van de inkomensbesteding 122

DEEL II – PRODUCTIE EN WELVAART

Hoofdstuk VII Arbeidsvoorziening 127

Leiding van de productiefactoren 127
Het gunstige klimaat 128
Ruimtelijke ordening 130

Bevolkingsgroei en arbeidsaanbod 131
Bevolkingssamenstelling 133
Beroepsarbeid gehuwde vrouw 135
Opname-mogelijkheden 137
Spreiding der bestaansmogelijkheden 139

Emigratie 142
Economische voor- en nadelen 144
Emigratiebeleid 145

Hoofdstuk VIII Kapitaalvoorziening 147

Noodzakelijke omvang der besparingen 147
De bronnen der besparingen 152
Het richting geven aan de kapitaalstroom 156

Hoofdstuk IX Economische organisatie 160

Grondvoorwaarden voor grotere productiviteit 160
De organisatie van de onderneming 162
Samenwerking tussen de ondernemingen 163
Organisatie van de export 166

Algemene planmatigheid 167
Productie-ontwikkeling i.v.m. loon-, prijs- en belastingpolitiek . . 168
De efficiency van het overheidsapparaat 174

Hoofdstuk X Het vraagstuk der werkloosheid 176

Werkloosheid en productiviteit 176
Individuele aspecten der werkloosheid 177
Seizoen- en structuurwerkloosheid 179
Conjuncturele werkloosheid 180
Instandhouding van de koopkrachtstroom 181
Openbare werken-politiek 184
Investering in overheidsbedrijven 185
Perspectieven van de werkgelegenheidspolitiek 186

Hoofdstuk XI Het Bedrijfsleven 188

De energievoorziening 191
De steenkolen 192
Electriciteitsvoorziening 196
De gasvoorziening 198

Verkeer en vervoer 203
De functies van de overheid 204
Tariefpolitiek en kostenverhaal 205
Systeem van bedrijfsvergunningen 206
Noodzakelijke scheiding van overheidsfuncties 207
Het personenvervoer 208
Het goederenvervoer 209
Het internationale vervoer 210

Bouwbedrijf en volkshuisvesting 213
Algemene vraagstukken 213
Het woningvraagstuk 214
Omvang en verdeling van het bouwprogram 216
Bouwkosten en huurpolitiek 218
Organisatie bouwwezen 221
Woningbeheer 223

De landbouw 226
Inleiding 226
Het bodembeleid 227
De arbeids- en kapitaalvoorziening 229
De akkerbouwbedrijven 231
De rundveehouderij 232
Het gemengde zandbedrijf 232
Het kleine boerenvraagstuk 233
De tuinbouw 234
Bosbouw 236
Binnenlandse marktordening 236
Internationale marktordening 238
Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie 240

Hoofdstuk XII De middengroepen 241

Samenstelling van de middengroepen 241
Betekenis van de middengroepen 242
De „oude middenstand" 244
De detailhandel 245
De overbezetting van het distributie-apparaat 246
Het ambacht 248
De „nieuwe middenstand" 249
Economische positie van de middengroepen 250

DEEL III – MENS EN CULTUUR

Hoofdstuk XIII Cultuur en gemeenschap 255

Balans van de cultuur 255
Gelijkheid van kansen 259
Democratie en gelijke kansen 261
Overheid en cultuur 264
Het culturele apparaat 267
Financiering der cultuur 268
Cultuur in nood 268
Taak van het cultuurfonds 271

Hoofdstuk XIV De ontwikkeling van de mens 273

Jeugd 273
Het gezin 274
Vrije jeugdvorming 276
Sport, lichaam en karakter 277
Jeugd en maatschappij 278
Organisatorische vraagstukken 281
Onderwijs 282
De kleuterschoolperiode 285
De algemene lagere schoolperiode 285
De voortgezette vormingsperiode 286
Het onderwijs voor de rijpere jeugd 287
Hoger onderwijs 288
Onderwijs aan volwassenen 289
Democratisering van het onderwijs 290
Toelating tot het voortgezet onderwijs 291
Gelijkheid van kansen bij de studie 293
Selectie en behoefte 294
Program op korte en lange termijn 295
Wetenschappelijk onderzoek 296
Zuiver onderzoek 297

Hoofdstuk XV Ontplooiing van de mens 299

Vrije tijdsbesteding 299
Omvang van de vrije tijd 300
Verkorting van de werkdag en de werkweek 300
Problemen van de vrije tijd 302
De besteding van de vrije tijd 304
Invloed op de vrije tijdsbesteding 307
Pers – radio – film – televisie 309
Pers 309
Radio 311
Film 313
Het verzakelijkte beeld 315
Overheid en film 315
Actieve filmpolitiek 317
Televisie 317
De kunst 318
De overheid draagt het palet 320
Kunstenaar en bestaanszekerheid 322
Spreiding van de kunst 323
Internationaal contact 325
Schoonheid in de dagelijkse omgeving 326

Hoofdstuk XVI De zorg voor de mens 328

Maatschappelijk werk 328
Organisatie en problemen 328
Kinderbescherming 333
De zorg voor de volksgezondheid 337
Inleiding 337
Voorkomen van ziekten 338
Curatieve zorg en nabehandeling 339
Organisatievorm 340
Specialisatie in de gezondheidszorg 342
De actuele nood der ziekenfondsen 342
Sociale zekerheid 344
Het begrip verzekering 345
De uitvoering der sociale verzekering 346
De kring der verzekerden 346
Te treffen voorzieningen 347

DEEL IV – INTERNATIONALE GEMEENSCHAP

Hoofdstuk XVII Internationale ordening 353

Inleiding 353
Politieke ontwikkeling 354

43092

Afhankelijkheid van Nederland 356
Nederlandse betalingsbalans 359

Ordening van goederen- en betalingsverkeer 361
Grondstoffen 362
Kapitaal 363
Handels- en betalingsverkeer 365
Internationale werkgelegenheidspolitiek 366
Stabilisatie-methoden 367

Hoofdstuk XVIII Internationale solidariteit 369

De nood der onderontwikkelde gebieden 369
De uitdaging van de situatie 370
Historische ontwikkeling 371
Ontwikkeling na 1914 373

Methoden van hulpverlening 374
Planmatigheid 374
Leiding van investeringen 375
Verhoging van de productiviteit 377
Zelfwerkzaamheid van de te helpen gebieden 378
Investering en ontwikkeling 380
De bestaande plannen 380
Hulp-program 382
Gevaren van de hulp aan de onontwikkelde gebieden 383

Nederlands aandeel 384
Onze diensten 384
Nederland en enkele gebieden overzee 386

Hoofdstuk XIX Internationale eenwording 390

Methoden van eenwording 391
Ontwikkeling van het integratie-streven 393
Benelux 393
Andere vormen van integratie 395

Het Schuman-Plan 397
Betekenis voor Europa 397
Toezicht op investeringen en productie . . . . . 39.
Nationale en democratische contrôle 399
Gevolgen voor de Europese samenwerking 400

Volgorde en groei van de integratie 402
Verdere functionele integraties 402
Militaire en politieke integratie 404
Supra-nationale orgaanvorming 406
Wereldgemeenschap 408