

Mosterd bij de maaltijd

Mosterd bij de maaltijd

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
Plein 1813, nr. 2
Postbus 20004
2500 EA Den Haag
Telefoon 070-3564600
Telefax 070-3564685
E-mail postmaster@wrr.nl
Internet <http://www.wrr.nl>

De bundel 'Mosterd *bij* de maaltijd' werd samengesteld door een redactiecommissie, bestaande uit de volgende raadsleden en stafmedewerkers van de WRR:
prof.dr. H.P.M. Adriaansens, mr. J.C.F. Bletz, mr. J.P.H. Donner, dr. P. den Hoed,
mw. drs. H. van Kempen en mw. dr. S.J. Langeweg.
Mw. drs. H. van Kempen verzorgde tevens het overzicht van think tanks en verzamelde het materiaal voor de overige documentatie.

De grafische vormgeving werd verzorgd door Studio Daniëls te Den Haag.
De tekst is gezet in de DTL Caspari en de DTL Documenta.
Het drukwerk was in handen van Drukkerij Baston te Den Haag.
De productie werd technisch begeleid door F.W. van Dijk (RVD).

Mark Kohn maakte een speciale serie portretfoto's bij de interviews van Willem Breedveld in dit boek.

INHOUDSOPGAVE

Mosterd bij de maaltijd	7
A Regeren en vooruitzien	
Distantie en nabijheid – <i>H.P.M. Adriaansens</i>	17
Niet bij beleid alleen – <i>G.J. Kronjee en R. Rabbinge</i>	43
Vragen naar de onbekende weg – <i>H.C. van Latesteijn en I.J. Schoonenboom</i>	59
Expertise in ontwikkeling – <i>P. den Hoed</i>	79
B Weerwerk tegen de waan – Interviews door Willem Breedveld	
Inleiding – <i>Willem Breedveld</i>	107
Beleid boven de dagelijkse routine – <i>Interview met prof.mr. E.M.H. Hirsch Ballin</i>	112
Het zou best wat steviger mogen – <i>Interview met mr. I.W. Opstelten</i>	118
Een tikkeltje te gezaghebbend – <i>Interview met dr. A.H.G. Rinnooy Kan</i>	124
Het belang van onafhankelijkheid – <i>Interview met de heer G. Schutte</i>	130
De politiek een spiegel voorhouden – <i>Interview met prof.mr.dr. C.J.M. Schuyt</i>	136
Uitpellen en voorspellen – <i>Interview met mr. Chr. van Veen</i>	144
Het centrum kan geen monopolie instandhouden – <i>Interview met prof.dr. R.J. in 't Veld</i>	152
Vastgebakken aan een valse consensus – <i>Interview met drs. H.H.F. Wijffels</i>	160
Doortrekken bestaande ontwikkelingen veel te simpel – <i>Interview met dr. P. Winsemius</i>	166
C Overzichten	
Schape met vijf poten – <i>Think tanks in de wereld</i>	175
Probleemgericht en contextueel – <i>Literatuur over think tanks</i>	231
25 jaar WRR – <i>Publicaties</i>	261
Funcities en samenstelling raad en bureau	293
Instellingswet WRR	299



H.M. Queen Beatrix is being welcomed bij WRR-chairman prof. dr. W. Albeda on the occasion of her working visit to the Council on May, 29, 1990.

MOSTERD BIJ DE MAALTIJD

Wetenschappelijk advies en planning voor het overheidsbeleid roepen tegenwoordig andere associaties op dan vijftientig jaar geleden. De oprichting van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid kwam voort uit de gedachte dat overheden te weinig zicht hadden op de kansen en bedreigingen van de toekomst en dat een wetenschappelijke benadering hierin verbetering zou brengen. Wetenschappelijk verantwoorde informatie zou de politiek voor vergissingen kunnen behoeden en keuzes bieden tussen alternatieve toekomstscenario's. In een tijd waarin flexibiliteit, slagvaardigheid en het 'primaat van de politiek' een positieve klank hebben gekregen, is de verwetenschappelijking van beleid echter in vele ogen verbonden geraakt met de 'stroperigheid' waarvan veel beleid wordt beticht. De ingrijpende herziening van het adviesbestel rond de regering vormt zeker ook een uitdrukking van deze zienswijze.

Dit is evenwel slechts één kant van de werkelijkheid. De andere kant is de welhaast onverzadigbare behoefte van moderne overheden aan informatie, onderzoek en advies. Geen beleid zonder dikke stapels rapporten, adviezen, onderzoeken en effectrapportages. Waar deze niet voorhanden zijn, zou immers een rechter kunnen concluderen tot gebrekkige onderbouwing of motivering. Het aantal adviesorganen mag dan wel drastisch zijn ingeperkt, het aantal brede maatschappelijke discussies, consultaties, inspraakrondes, referenda en andere verschijningsvormen van 'interactief bestuur' neemt zienderogen toe.

Deze ogenschijnlijk tegenstrijdige ontwikkeling komt voort uit de paradoxen waarmee de hedendaagse overheid wordt geconfronteerd. Aanvankelijk was de behoefte aan planning, verkenning en analyse van maatschappelijke stromingen een reactie op een te sterk 'primaat van de politiek' binnen een relatief besloten nationale economie en samenleving. Hier ontstond de behoefte aan onderzoek, planning en verkenning van verhoudingen om het beleid te oriënteren en zo nodig te disciplineren. Met het wegvallen van deze beslotenheid, en van het 'primaat van de politiek' daarin, is de behoefte aan advies, kennis en inzicht echter niet afgenomen. Nu gaat het steeds minder om een kader en een oriëntatie voor beleid en steeds meer om het krijgen van een voorsprong in de internationale beleidsconcurrentie en om versterking van het draagvlak voor daarop gericht beleid. In deze zin is de behoefte aan informatie van de overheid vrijwel omgekeerd evenredig met de vrijheid van diezelfde overheid om hier gebruik van te maken.

In deze paradox figureert de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. In de literatuur wordt de raad gerekend tot de 'think tanks' of 'policy research institutes', die vanaf de jaren zestig in vrijwel alle westerse landen zijn ontstaan. Aanzet daartoe vormde een oproep in 1966 van een commissie van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) waarin gerenommeerde wetenschappers zitting hadden als Raymond Aron, Briggs, Dahrendorf, Lazarsfeld, Oppenheimer, Massart en Hofstee. Zij constateerden een leemte in de ondersteuning van de politiek bij het denken over de lange termijn en riepen regeringen op daar iets aan te doen. Dit kon onder meer door de oprichting van onafhankelijke instellingen op het grensvlak van politiek en academische wereld. De oprichting van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in 1972 past in dit kader en is te zien als het antwoord van de Nederlandse regering op de gesignaleerde behoefte.

Vorm en functie

'Policy research institutes' stemmen doorgaans overeen naar doel en functies, maar zij kunnen verschillen naar vorm en positie in het maatschappelijk bestel. De WRR heeft als Nederlandse variant de vorm gekregen van een publiekrechtelijk onderzoek-, planning- en adviesinstituut binnen de overheid, waarbij de wetgever de nadruk heeft gelegd op de onafhankelijke positie van de raad en het interdisciplinaire karakter van het beoogde werk. Beduchtheid voor afhankelijkheid van zowel de wetenschappelijke wereld als de afzonderlijke departementen leidde tot een grote zelfstandigheid in functioneren, onder de verantwoordelijkheid van de minister-president/ minister van Algemene Zaken. De raad zou een tegenwicht moeten bieden tegen zowel technocratie als de macht van de departementen. Beduchtheid voor eenzijdigheid naar inhoud en discipline leidde tot de bepaling dat de rapporten van het college als geheel zijn. Alles bijeen heeft dit geresulteerd in een subtiel evenwicht van inhoudelijke vrijheid en organisatorische discipline. De WRR maakt deel uit van de overheid, maar hij is tegelijkertijd verplicht deze overheid op afstand te houden; de raad is vrij en zelfstandig, maar moet zich via zijn rapporten verantwoorden in de openbare discussie; de WRR is onafhankelijk, maar de regering kan de samenstelling eens in de vijf jaren geheel veranderen.

Naar functie beantwoordt de WRR duidelijk aan de wensen van voornoemde OESO-commissie: hij beoogt langs wetenschappelijke weg bij te dragen aan inzicht in de ontwikkeling van de economische, technologische

en sociale condities waaronder beleid moet opereren, de repercussies van die ontwikkelingen op het beleid na te gaan en de mogelijkheden van handelen aan te geven die erdoor ontstaan. Hierbij ziet men in vrijwel alle landen dat de praktijk van beleidsonderzoek en toekomstverkenning een verschuiving heeft ondergaan. Dit geldt niet alleen voor de methoden, maar zeker ook voor het karakter en de functie van zulk onderzoek. Uitgaande van de gedachte van een dwingende, wetenschappelijke werkelijkheid van feiten en samenhangen werd aanvankelijk gestreefd naar algemene verkenningen die alle relevante maatschappelijke ontwikkelingen moesten omvatten en voorspellen. Deze benadering werd al vlug vervangen door schetsen van alternatieve ontwikkelingsmogelijkheden, zoals het *Interfutures* rapport van de OESO zelf deed. In deze herziene benadering lag al meteen weer de volgende stap besloten, namelijk die van op een beperkt beleidsterrein gerichte verkenningen van alternatieven, zogenoemde thematische toekomstverkenningen. Dit laatste is niet meer dan een logische ontwikkeling: zodra immers de gedachte van algemene, omvattende en objectief dwingende ontwikkelingen wordt losgelaten en vervangen door mogelijke scenario's, laten ook de ontwikkelingen op een beperkt terrein zich als mogelijkheid verkennen zonder dat hiervoor per se eerst een algemeen kader behoeft te worden uitgewerkt.

Toekomst voor het heden

Bovengenoemde verschuiving houdt ook een functieverandering in van verkenningen. Naarmate de toekomst minder als een onafwendbare en wetenschappelijk bepaalbare voortzetting van ontwikkelingen in verleden en heden wordt gezien, krijgt een verkenning van de toekomst meer de functie van verdieping van het inzicht in het heden. De vergelijking dringt zich op met een buitenlands verblijf dat het zicht op de eigen vertrouwde samenleving verscherpt. In het verlengde hiervan ligt een verbreding van de functie van think tanks. Naast het verkennen van ontwikkelingen in de toekomst wordt dit ook het ontwarren van hedendaagse normatieve opvattingen, vooroordelen, feiten en de dwingende werking van paradigma's en concepten waarin die feiten begrepen zijn. Hoe vaak is er geen sprake van beelden, metaforen, concepten of uitgangspunten (bijv. 'milieugebruiksruimte', 'draagvlak' of de onuitgesproken keuze voor het heden als ijkpunt bij de beoordeling van toekomstige ontwikkelingen), die dwingend doorwerken in de perceptie van ontwikkelingen en van de mogelijkheden van beleid om daarop in te spelen? De betekenis van beleidsonderzoek en toekomstverkenning ligt dan niet langer in het afba-

kenen van de grenzen van beleid, maar juist in de verruiming van deze grenzen en de vergroting van het aantal alternatieven door zulke 'vanzelfsprekendheden' ter discussie te stellen. Dit is ook vaak de meest vruchtbare bijdrage van onderzoek aan het beleid, zij het tegelijk de minst dankbare. Wellicht is deze functie vooral van belang in een democratie, waarin de noodzaak van politiek draagvlak en democratische controle ook het gevaar in zich bergt van politieke taboeïsering, waarbij niemand 'de kat de bel wil aanbinden'.

Het vorenstaande houdt niet in dat nu nieuwe 'waarheden' of methodes de oorspronkelijke vervangen. De WRR heeft zowel rapporten uitgebracht als *Grond voor keuzen*, waarin op basis van modelmatige doorrekening een kader wordt geformuleerd voor de grondgebonden landbouw, als *Duurzame risico's*, waarin wordt aangetoond dat dergelijke methoden toegepast op milieu en natuur tot schijnzekerheden leiden, doordat een vaststaande inhoud wordt gesuggereerd van in wezen politieke begrippen als 'milieugebruiksruimte'. In de serie Rapporten aan de Regering verschenen de afgelopen jaren naast elkaar de rapporten *Belang en beleid* en *Van verdelen naar verdienen*, die zich uitdrukkelijk situeren binnen bestaande beleidsparadigma's, en *Een werkend perspectief* en *Tweedeling in perspectief*, die nu juist deze paradigma's ter discussie stellen.

Voornoemde verschuivingen betekenen dus niet dat er geen aandacht meer is voor de betekenis van huidige ontwikkelingen voor toekomstig beleid. Zij betekenen dat, naast zicht op de gevolgen die het heden voor de toekomst heeft, vaker wordt gepoogd vanuit mogelijke toekomstbeelden zicht op het heden te krijgen.

Als gevolg hiervan kan de functie van rapporten ook worden verbreed. Zolang informatie, planning en toekomstverkenning hoofdzakelijk bedoeld zijn om toekomstig beleid te schragen, zullen zij moeten voorafgaan aan de formulering van het beleid. Een rapport dat later verschijnt, is dan inderdaad 'mosterd na de maaltijd'. Wanneer onderzoek, verkenning en advies echter mede dienen om een ander perspectief en beter zicht te bieden op de sterkten en zwaktes van *huidig* beleid, is er minder reden te vrezen dat "de werkelijkheid de advisering inhaalt", zoals het Kamerlid Schutte dit in 1995 bij de begrotingsbehandeling van Algemene Zaken uitdrukte. Immers, zoals minister-president Kok toen antwoordde, thema's als binnenlands bestuur, de overheidstaken of de toekomst van de sociale zekerheid verdwijnen niet in luttele maanden van de politieke agenda. Juist het aanhoudend belang van zulke onderwerpen kan verklaren

waarom rapporten daarover in de woorden van de minister "voor je gevoel altijd iets te laat" komen. Het gevoel 'dat had ik eerder moeten weten' kan als 'mosterd na de maaltijd' doen smaken wat 'mosterd *bij* de maaltijd' moet zijn en dit in werkelijkheid ook is.

Opzet van deze bundel

In deze bundel staan beschouwingen over functie en functioneren van de WRR en vergelijkbare instellingen. Aanleiding is dat er een kwart eeuw verlopen is sinds het aantreden van de Voorlopige Raad. Een kleine vijf jaar later trad de Instellingswet WRR in werking. Men kan dus zeggen dat de WRR in functioneel opzicht vijftwintig jaar bestaat en in formeel opzicht twintig jaar. De voorliggende publicatie is evenwel niet opgezet als gedenkboek. Het is een thematische studie over de functies van instellingen als de WRR en poogt leemten in het beeld van het functioneren van zulke instellingen aan te vullen. De bundel is hiertoe in drie delen opgezet: het gezicht van binnenuit, het beeld van buitenaf en de feiten zoals deze spreken uit de toegevoegde documentatie.

In het eerste deel wordt het functioneren van instellingen als de WRR benaderd vanuit vier invalshoeken. In de eerste bijdrage (Adriaansens, 'Distantie en nabijheid') ligt het accent op de wederkerigheid van wetenschap en beleid. De tweede bijdrage (Kronjee en Rabbinge, 'Niet bij beleid alleen') geeft aan dat de werkzaamheden ten behoeve van raadsrapporten, naast beleidsgerichte effecten, ook kunnen leiden tot verruiming van het wetenschappelijk perspectief en tot nieuwe probleemstellingen voor wetenschappelijk onderzoek. In de derde bijdrage (Van Latesteijn en Schoonenboom, 'Vragen naar de onbekende weg') worden de verschillende methoden van toekomstonderzoek gesystematiseerd. Tot slot staat in de vierde bijdrage (Den Hoed, 'Expertise in ontwikkeling') opnieuw de verhouding distantie – nabijheid centraal; vanuit een historische invalshoek worden instituties zoals de WRR geplaatst tussen wat men kan noemen 'universiteiten zonder studenten' en 'stafafdelingen zonder departementale plichten'.

In het tweede deel wordt ingegaan op de betekenis van rapporten zoals deze door anderen wordt gezien en meer in het algemeen op de ervaringen van de 'buitenwereld' met de WRR. Willem Breedveld, publicist en commentator van het dagblad *Trouw*, heeft op verzoek van de redactie van deze bundel verschillende deskundigen geïnterviewd. Met uitzondering van C.J.M. Schuyt, die gedurende vijf jaar lid is geweest van de WRR,

kennen zij de raad slechts van buitenaf. In dit deel van de bundel zijn deze interviews opgenomen onder de door Breedveld bedachte titel 'Weerwerk tegen de waan'.

Het derde deel heeft een documentair karakter. In 'Schapen met vijf poten' wordt een systematisch overzicht verstrekt van op beleid gerichte think tanks in de wereld. Hierna volgt een overzicht van de literatuur over think tanks in het algemeen en over de WRR in het bijzonder. Ten slotte kan worden genoemd een overzicht van de WRR-publicaties van de afgelopen vijftientig jaar, waarin de rapporten aan de regering, kort toegelicht, zijn ingedeeld naar aandachtsgebieden. Elk overzicht wordt voorafgegaan door een korte analyse.

A REGEREN EN VOORUITZIEN

DISTANTIE EN NABIJHEID

H.P.M. Adriaansens

NIET BIJ BELEID ALLEEN

G. J. Kronjee en R. Rabbinge

VRAGEN NAAR DE ONBEKENDE WEG

H.C. van Latesteijn en I.J. Schoonenboom

EXPERTISE IN ONTWIKKELING

P. den Hoed

20
25



Prime minister B.W. Biesheuvel on the occasion of the establishment of the Provisional WRR, in the meetingroom of the Dutch Upper House, on November, 20, 1972



Prof. dr. J. Kremers, first chairman of the WRR, on the occasion of the establishment of the Provisional WRR on November, 20, 1972.

DISTANTIE EN NABIJHEID

H.P.M. Adriaansens

PROMETHEUS' VUUR

In een van zijn dialogen vertelt Plato het verhaal van de broers Prometheus en Epimetheus. Van de goden hadden ze opdracht gekregen om een arsenaal aan eigenschappen te verdelen over de wezens die op dat moment de aarde bevolkten. Epimetheus – zijn naam geeft aan dat hij goed om zich heen kon kijken – had wel zin in het project en dacht dat hij het allemaal alleen af kon. Ingenieus als hij was, construeerde hij een fraai evenwicht. Kwaliteiten zoals kracht, snelheid, camouflage, wapenbezit, vliegkunst, zwemkunst, vruchtbaarheid werden door hem zorgvuldig over het dierenrijk verdeeld. Dieren die in kracht uitblonken, kwamen tekort in snelheid. Dieren die zich goed konden camoufleren, konden met minder kracht en snelheid volstaan, en dieren die vooral vruchtbaar waren, mochten van Epimetheus kwetsbaar blijven. In al zijn ijver had hij echter één ding over het hoofd gezien: hij had zijn attributen en kwaliteiten opgebruikt zonder er rekening mee te houden dat de mens nog op het toneel moest verschijnen. Voor de mens waren er dus geen kwaliteiten meer over waarmee hij zich in de natuur staande kon houden. Vanaf dat moment moest Prometheus – degene die, zoals zijn naam zegt, niet slechts 'om zich heen', maar vooral 'vooruit' kon kijken – de problemen oplossen. Hij weigerde zich neer te leggen bij de gedachte dat het mensenras er voortaan bekaaid zou afkomen en verzong een list. Van Pallas Athene en Hephaistos stal hij het vuur, symbool van vaardigheid en kunst. Daarmee stelde hij de mensheid in staat om de natuur naar haar hand te zetten, om er – anders gezegd – cultuur van te maken. Echt thuis in de natuur zouden mensen zich nooit voelen, maar Epimetheus' fout was nu eenmaal niet volledig te herstellen.

Regeren, zo zegt het spreekwoord, is vooruitzien en vormt daarmee een prometheïsche activiteit. Toegegeven: met alléén vooruitzien komt geen regering waar ze wil wezen, maar het is in ieder geval nuttig als de dagelijkse praktijk van het bestuur rekening houdt met de te verwachten ontwikkelingen. In vrijwel alle culturen en tijden hebben machthebbers er dan ook behoefte aan gehad om zich een beeld van de toekomst te vormen. De instanties die zo'n beeld moesten aanleveren, verschilden per cultuur, zowel naar vorm en inhoud als naar methode. Aan de oorsprong van de westerse beleidscultuur was het het orakel van Delphi dat door staten en vorsten werd geraadpleegd. Zijn rol was bepaald niet onbelangrijk. Zonder zijn adviezen had het gebied rond de Middellandse Zee er nu politiek en cultureel volstrekt anders uitgezien. De manier waarop het orakel tot zijn adviezen kwam, was nogal bijzonder. De verwarde klanken van de Pythia

– een in trance gebrachte priesteres – werden door de *prophetes* kunstig in de richting van de gestelde vraag geïnterpreteerd en vervolgens in de vorm van een advies aan de vragensteller doorgegeven. In de moderne samenleving is de behoefte aan advies zeker niet afgenomen, maar zijn de gebruikte methoden grondig veranderd. Inmiddels is het immers gebruikelijk geworden om bij dat vooruitzien de methoden van de wetenschap te gebruiken – de wetenschap als de hedendaagse variant van Prometheus' vuur. Zowel in de publieke als in de private sector is de belangstelling voor een wetenschappelijk verantwoord advies belangrijk toegenomen. Wetenschappelijk onderzoek voor beleid heeft zich ontwikkeld tot een in ieder geval qua omvang indrukwekkende bedrijfstak. Tal van adviseurs, adviesraden en consultants hebben met elkaar gemeen dat ze materiaal aandragen op basis waarvan de verantwoordelijke gremia 'beleid kunnen maken', dat wil zeggen: een greep in de toekomst kunnen doen. De meeste van die instanties en organisaties beroepen zich daarbij inderdaad op een wetenschappelijke achtergrond. De WRR is één van die instanties en, zoals hieronder zal blijken, een bijzondere.

25 JAAR IN RETROSPECT (1): DE VRAAGZIJD

In de memorie van toelichting bij de begroting van Algemene Zaken 1997 wordt een nadere markering gegeven van de positie van de WRR. Dat gebeurde in het verlengde van de Kaderwet adviescolleges van 1996. Met name worden taak en functie van de WRR daar onderscheiden van die van de 'gewone' adviescolleges. De regering stelt dat "de WRR een veel bredere taak (heeft) dan te adviseren over 'algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk'. Zijn taak omvat het signaleren en onderzoeken van maatschappelijke ontwikkelingen vanuit de optiek of deze tot nader te formuleren overheidsbeleid zouden moeten leiden". Wat de WRR onderscheidt van veel andere instanties die betrokken zijn bij de gedachtenvorming over beleid is dus dat hij aandacht vraagt voor de ruimere context waarin beleid is gelokaliseerd. Hij moet vooral letten op voorvragen van beleid: moet iets wel of niet tot beleid worden, gezien de ervaringen in het buitenland, de richting van maatschappelijk ontwikkelingen en de mogelijkheden van beleid? Daarmee stijgt de beleidsadvisering door de WRR uit boven het strikt instrumentele niveau. Meer dan slechts te adviseren over beleid dat tevoren gekozen doelstellingen moet implementeren, horen ook de beleidsdoelstellingen zelf voorwerp van advisering te zijn. Daarmee is zijn taak, naast instrumenteel, ook conceptueel en probleemdefiniërend van aard geworden.

De regering ziet het bovendien als kenmerkend voor de WRR "dat deze zich niet met een bepaald beleidsterrein bezighoudt, maar onderwerpen behandelt die bovensectoraal en op de langere termijn gericht zijn." Ze voegt daaraan toe dat de eindproducten van het werk van de WRR niet voor niets rapporten worden genoemd en geen adviezen. Ten slotte herhaalt de regering dat de onafhankelijke positie van de WRR essentieel is voor het goed kunnen uitvoeren van zijn taken. Met onafhankelijkheid wordt dan niet slechts de onafhankelijkheid in staatsrechtelijke zin bedoeld – de WRR maakt zijn eigen programma al legt hij dit wel voor aan de ministerraad – maar ook de onafhankelijkheid in wetenschappelijke en professionele zin.

De WRR vertaalt, analyseert en verkent maatschappelijke en beleidsproblemen op een wetenschappelijke manier. In dit opzicht is zijn opdracht te vergelijken met die van de andere instellingen die op het snijvlak van wetenschap en beleid opereren, zoals het Centraal Planbureau (CPB), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), de Rijksplanologische Dienst (RPD) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (RIVM). Maar de opdracht van de WRR is ruimer; ze gaat zowel een stap verder als een stap terug. Een stap 'terug', omdat van de raad wordt verwacht dat hij zich met de voorvragen van beleid bezig houdt; een stap vooruit, omdat hij voor de vraagstukken die hij – al dan niet op verzoek van het kabinet – te berde brengt, met beleids- en oplossingsuggesties moet komen. Op deze laatste punten verschilt de WRR van de eerder genoemde instellingen en heeft hij naast een indirecte ook een directe en geformaliseerde inbreng in het publieke debat. Bij de oprichting van de WRR heeft dat tot discussie geleid tussen kabinet en parlement. In de praktijk heeft het echter zelden tot problemen geleid. De betekenis van deze rol wordt nog eens onderstreept door de omstandigheid dat het kabinet volgens de Instellingswet gehouden is om binnen een bepaalde periode (in de praktijk doorgaans een maand of drie) een publieke reactie op dergelijke beleidssuggesties te geven.

De oriëntatie op voorvragen van beleid, op de ruimere context van beleid, op de langere termijn, op het bovensectorale, op conceptualisering en probleemdefiniëring, de onafhankelijkheid in zowel staatsrechtelijke als professionele zin, de opdracht om contouren en mogelijkheden van toekomstig beleid te schetsen: het zijn de elementen die *hic et nunc* gezichtsbepalend zijn voor de WRR en die ervoor zorgen dat hij zich, gedekt door de wet, regelmatig een plaats in het publieke debat kan verwerven.

Interessant is het om na te gaan of en in hoeverre de beweegredenen van de regering anno 1997 om in het kader van de herijking van de adviesstructuur de zelfstandigheid van de WRR te continueren, overeenkomen met de motieven die een kwart eeuw geleden aan de oprichting van de WRR ten grondslag zijn gelegd. Wat dan onmiddellijk opvalt, is de continuïteit. Rapporteren en oriënteren ten aanzien van belangrijke langetermijnontwikkelingen, alsmede "het bijdragen tot het voeren van een geïntegreerd beleid op lange termijn" speelden ook toen de hoofdrol. Daarnaast was een specifieke, zij het meer coördinerende taak voorzien op het gebied van planning en toekomstonderzoek zoals dat binnen en buiten de overheid plaatsvindt. Veel anders was het allemaal dus niet. In de aanloop naar de totstandkoming van de WRR was de Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappij-structuur (de commissie-De Wolff) nog wel een stap verder gegaan. In 1970 suggereerde ze dat de WRR (die volgens die commissie 'Raad voor de Planning' zou moeten heten) "een samenvattend inzicht (moest) verschaffen in de mogelijke langetermijnontwikkelingen van de maatschappij als geheel en op deelterreinen in het kader van een wetenschappelijke beleidsvoorbereiding voor de overheid als geheel." Dat beleid zou bovendien gebaat zijn bij een lijst van "alternatieve mogelijkheden voor de ontwikkeling van de concrete vormgeving op de onderscheiden terreinen van overheidsbeleid." De terreinen waarover het moest gaan, betroffen de internationale verhoudingen, de welvaartsbevordering en -verdeling, de ruimtelijke inrichting, de wetenschap en de technologie en het maatschappelijk en cultureel welzijn (vgl. rapport van de Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur, 1970: 11). Ook de Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie (de commissie-Van Veen) was in 1971 niet erg terughoudend in haar gedachtenvorming. Ze stelde voor de WRR te belasten met het ontwerp van een toekomstvisie voor de maatschappij en de raad daartoe een ontwerp van een samenhangend beleid te laten maken. De pretenties en verwachtingen die achter dergelijke formuleringen schuil gingen, werden gelukkig niet door alle politici gedeeld. Bij de behandeling in de Eerste Kamer van de Instellingswet WRR (1976) liet de toenmalige premier Den Uyl over de ongepastheid van een dergelijke suggestie geen misverstand bestaan:

Deze taak is (...) niet toebedacht aan de WRR. De WRR verschaft informatie en geeft kaders aan. Het is de taak van het kabinet om een samenhangend beleid voor te bereiden en niet van de WRR. Wie dat van de WRR zou vragen, maakt naar mijn mening een grote vergissing. Ik moet toegeven, dat 10 jaar geleden

ook wel in de adviezen van de commissie-De Wolff hier en daar de gedachte te bespeuren was, als zou men van wetenschapsmensen, van hoge ambtenaren of van zeer voortreffelijke deskundigen een soort van conceptvoorstel voor een geïntegreerd beleid kunnen verwachten. Dat was naar mijn mening een misverstand van het harmoniedenken. Het was in zekere zin ook een produkt van de hybris, die toen in de wetenschappelijke sfeer van de jaren '50 en '60 meer bespeurbaar was dan, gelukkig, vandaag. De WRR draagt materiaal aan, gesystematiseerde kennis, gedocumenteerde kennis, zo geobjectiveerd mogelijk, maar de keuze eruit is een politieke.

Het aardige aan dit debat is dat de toenmalige premier een tweetal houdingen met betrekking tot de verhouding van wetenschap en beleid onderscheidde, de technocratische en de instrumentele. De technocratische verbond hij aan het harmoniedenken van de jaren vijftig, waarin de objectieve status van wetenschap de maat der dingen werd. De instrumentele was kenmerkend voor het denken van de jaren zeventig, waarin niet alleen het primaat van de politieke keuze onbetwistbaar was, maar bovendien de pretenties van de wetenschap steeds met de nodige scepsis dienden te worden bejegend. In paragraaf over 'Tussen *Sein* en *Sollen*' wordt hierop teruggekomen.

Overigens is de bedoelde functie niet alleen in Nederland in de politiek-bestuurlijke praktijk doorgedrongen. In de tweede helft van deze eeuw gebeurde dat ook in de ons omringende landen. Daarbij speelde een publicatie van de OESO (1966) over sociaal-wetenschappelijke beleidsadvisering een belangrijke rol. Aanvankelijk was ook in het buitenland de reikwijdte van overheidsadvisering beperkt tot specifieke terreinen van overheidszorg – zoals de voorbereiding van het stedelijk, sociaal-economisch, onderwijs- en gezondheidszorgbeleid – maar allengs is die functie uitgebreid tot de aandacht voor algemene vraagstukken van regeringsbeleid. Dat wil echter niet zeggen dat in de afgelopen kwart eeuw overal een WRR is opgericht. In het ene land is de functie zoals in de WRR ligt besloten terechtgekomen bij een minister voor Toekomstonderzoek of in een algemeen kabinet van de eerste minister. In andere landen wordt de functie waargenomen door een netwerk of vereniging van 'toekomstonderzoekers', door een Academische Raad of een Academie van Wetenschappen, of door een private denktank die zijn weg tracht te vinden tussen wisselende politieke meerderheden. De vormen waarin de functie in de verschillende landen is gegoten, staan uiteraard niet los van de verschillen in bestuurstradities in de diverse landen. In Nederland zijn dat enerzijds de

traditie van maatschappelijke deelname aan collectieve besluitvormingsprocessen – bijvoorbeeld door hoogleraren die zitting nemen in adviesraden – en anderzijds die van openbaarheid van bestuur en controle op verantwoordelijkheid voor overheidshandelen.

De vraag naar wetenschappelijke ondersteuning van het regeringsbeleid (Van Maarseveen, 1969; Donner, 1969) vond in ambtelijke kring zijn voedingsbodem in het besef dat beleidsvraagstukken te complex waren voor de conventionele bestuurlijke inzichten. Volgens sommigen waren die zelfs contraproductief en vormden ze de oorzaak van het achterblijven van maatschappelijke vernieuwingen. Ook bestonden er aan de zijde van de beleidsmakers hoge verwachtingen ten aanzien van de werkingskracht van de 'nieuwe' sociale wetenschappen. Veel van hun afgestudeerden hadden inmiddels bij de overheid emplooi gevonden en fungeerden als intermediair bij de introductie van hun disciplines in het overheidsbeleid. Het succes van de toepassing van de natuurwetenschappen bij de oplossing van gezondheids- en technische problemen moest volgens hen ook kunnen worden geëvenaard bij de oplossing van sociale vraagstukken. De economische wetenschap was in de ogen van velen al een eind op weg, maar voor de oplossing van vraagstukken van mens en maatschappij moest er nog heel wat intellectueel vernuft georganiseerd worden (zoals Huizinga, 1926 dit werk typeerde). Wat men in de technische wetenschappen allang kende, namelijk het naast elkaar bestaan van een research- en een developmentpraktijk, ontbrak nog in de sociale wetenschappen en zou zo snel mogelijk tot ontwikkeling moeten worden gebracht. De *R and D corporation*, oftewel RAND, stond daarbij model.

Vergelijkt men nu de beide memories van toelichting – die van 1997 en die van 1972 –, dan is het dus vooral de continuïteit die opvalt. Die ligt vooral in de erkenning dat vanuit de dagelijkse praktijk van beleidsvoering niet automatisch een scherp zicht ontstaat op de eisen van de toekomst en dat daarom een van die beleidsvoering onafhankelijk en wetenschappelijk georiënteerd instituut een probleemdefiniërende en beleidssuggesterende rol moet kunnen spelen. Ook over de manier waarop een dergelijk orgaan zou moeten werken valt tussen de beide memories van toelichting nauwelijks verschil te ontdekken. Hooguit is het zo dat in het politieke debat dat een kwart eeuw terug over de Instellingswet werd gevoerd, het accent overdreven sterk kwam te liggen op de instrumentering van beleid bij min of meer gegeven doeleinden, dan wel op het aanreiken van alternatieve scenario's op basis waarvan de politiek op basis van haar eigen uitgangspunten

punten de samenleving zou kunnen 'maken'. Sindsdien is de maakbaarheidsgedachte zowel in politiek als wetenschap in aanzien gedaald; een van de gevolgen daarvan is geweest dat de politiek meer ruimte heeft gelaten voor de voorvragen van beleid en voor de herijking van bestaande, maar wellicht minder adequaat geworden probleemdefinities. Het is daarbij niet verrassend dat deze verschuiving samenloopt met de verschuiving van opbouw naar herijking van de verzorgingsstaat.

25 JAAR IN RETROSPECT (2): DE AANBODKANT

De vraag van beleidsinstanties naar wetenschappelijk advies staat niet op zichzelf. Parallel hieraan liep het steeds groeiende aanbod van (sociaal-) wetenschappelijk onderzoek dat vanuit de wetenschappelijke gremia zoals universiteiten en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW) bij de overheid terecht kwam. Opvallend in dit verband is een geconcentreerde actie van de in omvang snel toenemende sociaal-wetenschappelijke professie om dichter bij het overheidsbeleid betrokken te raken. Gevoed door het optimisme van de nieuwkomer, ontwikkelden de sociale wetenschappen een sterke drang om het overheidsbeleid door middel van onderzoek te verrijken. Tegenwoordig mag dit dan grotendeels uit het collectieve geheugen zijn verdwenen, feit blijft dat de al eerder genoemde overheidscommissies wellicht in het geheel niet tot stand zouden zijn gekomen, als niet juist vanuit de sociaal-wetenschappelijke wereld zo sterk op hun oprichting was aangedrongen. Aanvankelijk – dat wil zeggen: in het begin van de jaren zestig – gebeurde dit onder de vlag van *coördinatie* van sociaal-wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van het overheidsbeleid (Jolles, 1964). Op aandringen van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de KNAW was de Contactcommissie Overheid/Sociaal-Wetenschappelijke Raad opgericht. Deze contactcommissie streefde naar een optimale coördinatie van het beleidsrelevante sociaal-wetenschappelijk onderzoek. Een werkgroep uit die contactcommissie ging echter een flinke stap verder: bovenop die nuttige maar tamelijk onschuldige coördinatiebehoefte plaatste ze de behoefte aan "een zicht op de grote lijnen van de ontwikkeling van de maatschappij, waarbij zich de noodzaak voordoet deze ontwikkelingslijnen in hun totaliteit en onderlinge verwevenheid te bezien" (blz. 2). De Sociaal-Wetenschappelijke Raad nam vervolgens nog eens de vrijheid om commentaar te leveren op het pretentievolle product van zijn eigen werkgroep. In dat commentaar werd (door de toenmalige voorzitter Hofstee) onderscheid gemaakt tussen drie niveaus van sociaal-wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van beleid.

Het eerste en meest algemene niveau omvatte de grondslagen van dat beleid. Het tweede en meer specifieke niveau betrof onderzoek dat de resultaten van het eerste niveau toespitst op relevante deel terreinen, zoals onderwijs, internationale verhoudingen of sociaal-economische vraagstukken. Het derde niveau betrof het toegepaste onderzoek ten behoeve van de concrete uitvoering van beleid. Volgens de SWR was er te lang en te exclusief aandacht geschonken aan alleen dit laatste niveau van onderzoek voor beleid en zou het van belang zijn om juist in een tijd van snelle verandering meer aandacht aan de beide eerste – meer conceptuele – niveaus te besteden. Voor onderzoek op die twee niveaus gold natuurlijk eens te meer dat het alleen in grote onafhankelijkheid kon worden verricht. De SWR formuleerde dit bij monde van zijn voorzitter aldus: "Als onderzoek ten behoeve van de vorming van een aan de huidige en toekomstige ontwikkelingen aangepast overheidsbeleid voor degenen, die met deze beleidsvorming zullen zijn belast, nuttig zal zijn, dan moeten de onderzoekers in staat zijn nieuwe ideeën te produceren en onverwachte gezichtspunten te ontwikkelen en dan moeten zij hun gang kunnen gaan zonder dat hun werk wordt beïnvloed door de toevallige politieke machtsverhoudingen van het ogenblik" (blz. 15) Natuurlijk zouden die onafhankelijke onderzoekers wel de nodige beleidsgevoeligheid dienen te bezitten. Dit alles leidde de SWR ertoe te onderstrepen dat instituten en organisaties die op deze niveaus beleidsrelevant onderzoek zouden moeten verrichten, in geen geval onder de overheidsparaplu mochten worden gebracht. Beter ware het als juist de universiteiten en de KNAW daarin het voortouw zouden nemen. De SWR wijst er overigens nog wel op dat onderzoek op het eerste niveau met recht 'fundamenteel onderzoek' kan worden genoemd (blz. 24-25).

Uit deze korte geschiedenis mag blijken dat het initiatief tot oprichting van de WRR niet slechts aan beleidsmakers valt toe te schrijven. Ook vanuit wetenschappelijke kring werd de wenselijkheid van een dergelijk reflectief adviesorgaan van harte ondersteund, zij het op voorwaarde dat in onafhankelijkheid ook op de voorvragen van beleid mocht worden ingegaan, dat een positionering onder de overheidsparaplu minder gewenst was en dat de KNAW een rol bij de benoeming van de raadsleden zou moeten spelen. Op die twee laatste punten heeft de SWR zijn zin niet gekregen. Maar zonder de sterke nadruk die de SWR op de wetenschappelijke onafhankelijkheid van het nieuwe orgaan heeft gelegd, zou de WRR er waarschijnlijk anders hebben uitgezien.

De betrokkenheid van de sociale wetenschap op het overheidsbeleid is in de jaren nadien gebleven. Zou men van de jaren zestig kunnen spreken als een eerste verkennende fase in de verhouding tussen (maatschappij-) wetenschap en beleid, de jaren zeventig en tachtig kan men aanduiden als de uitvoerende fase. De sociale wetenschap splitste zich toen in allerlei kundes, bijvoorbeeld onderwijskunde en milieukunde, en deed dat mede met de blik gericht op wat er aan overheidszijde gebeurde. Dat heeft ook betekend dat het accent van het onderzoek ten behoeve van het beleid misschien nog wel sterker dan de SWR al had geconstateerd op uitvoeringsonderzoek kwam te liggen. Het is dan ook niet verrassend dat de majeure veranderingen in richting en principes van beleid eerder van de beleidsmakers zelf dan van het wetenschappelijk onderzoek afkomstig zijn. In dat opzicht lijkt de wetenschap eerder het beleid te volgen (dan wel daarop te reageren) dan dat ze zelf het voortouw neemt. Misschien wel door zijn uiteindelijke positionering onder de paraplu van het ministerie van Algemene Zaken, heeft de WRR zich regelmatig aan dat overwegend reactieve kunnen onttrekken. De paradox is immers dat juist vanwege die positionering de WRR voortdurend de behoefte heeft gekend om zijn onafhankelijkheid ten opzichte van het regeringsbeleid te bewijzen. Een van de manieren om dat te doen ligt in de oriëntatie op *toekomstig* beleid, meer dan op het hier en nu. Alleen daardoor al kent de WRR een sterkere drang dan de universitaire wetenschapsbeoefening om 'voor de muziek uit te lopen'. De Instellingswet beschermde daarbij niet slechts de wetenschappelijke onafhankelijkheid van de WRR, maar zorgde er tevens voor dat zijn stem gehoord werd en beantwoord moest worden. Daardoor was het voor beleidsmakers minder gemakkelijk geworden om zijn resultaten en adviezen (publiekelijk) te negeren, een lot dat menig rapport of advies uit de universitaire wereld beschoren is. Of dit laatste ertoe heeft bijgedragen dat universitaire onderzoeksinstituten zich in de afgelopen jaren nadrukkelijker onder de vleugels van overheidsdepartementen hebben geplaatst, valt niet te zeggen; het is niet meer dan een indruk. Wel mag men zich met zorg afvragen welke factoren ertoe hebben geleid dat de wetenschappelijke onderzoeksinstituten en -organen zich zo weinig buiten de gebaande wegen hebben begeven.

Inmiddels is het aanbod van instellingen sterk gegroeid, zowel in de publieke als in de private sector. Naast de vele door de overheid ingestelde adviesraden en -bureaus, bestaat er inmiddels een groot aantal particuliere instellingen zoals Research voor Beleid, KPMG, Berenschot, Twijnstra & Gudde, enzovoort die analyses voor de overheid verrichten; dagelijks

komen er bovendien nieuwe kleine ondernemingen van ex-ambtenaren bij. Adviesorganen zoals de SER verliezen hun functie van 'superkoepel' van werkgevers en werknemersorganisaties en worden meer op zichzelf staande adviesinstellingen. Ook in de periferie van universiteiten zijn er instituten voor beleidsonderzoek tot ontwikkeling gekomen. En ten slotte werken 'lijnfunctionarissen' in projecten samen met anderen, zijn zij steeds vaker academisch opgeleid (de professionalisering van oorspronkelijke lijnfuncties) en onderhouden zij soms rechtstreeks relaties met externe onderzoekers (dus zonder tussenkomst van stafafdelingen). Al met al is er een bedrijfstak ontstaan waarin per saldo enkele miljarden omgaan.

Sommigen zien hierin de contouren van een nieuwe professionele klasse: een groep mensen die beroepshalve is gericht op doordenking en aanpassing van maatschappelijke spelregels en verhoudingen en die daarbij de methoden van de wetenschap hanteert. Binnen die gemeenschap heeft men nu eens de positie van schrijver van rapporten, dan weer van gebruiker en van geïnteresseerde lezer, en weer een andere keer van toeschouwer of bemiddelaar bij conflicten over analyses en aanbevelingen. In de jaren vijftig en het begin van de jaren zestig was er nog slechts sprake van enkele tientallen beleidsadviseurs, verspreid over een beperkt aantal bureaus op de departementen van Economische Zaken, van Sociale Zaken dat toen in één departement zat met Volksgezondheid, van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en van Onderwijs en Wetenschappen. Toen had men ook de groei van de beleidsadvisering niet kunnen voorspellen, evenmin als de verscheidenheid van deskundigen die hieraan thans deelnemen. Het betreft tegenwoordig allang niet meer alleen juristen, macro-economen, statistici, maar daarnaast ook psychologen en macrosociologen, sociaal-geografen, arbeidseconomen, bestuurskundigen, politicologen, onderwijskundigen, beleidshistorici, filosofen, taalkundigen en communicatiewetenschappers.

TUSSEN SEIN EN SOLLEN: OVER DE INTERACTIE VAN FEITEN EN OPVATTINGEN

Het snijvlak van wetenschap en beleid is gedurende de afgelopen decennia dus dichtbevolkt geraakt. De gretigheid waarmee vraag en aanbod elkaar hebben opgestuwd, betekent echter niet dat ook iedereen te spreken is over die nieuwe bedrijfstak. Tal van vragen, kanttekeningen en kritiek hebben dat proces begeleid. Ook de behoefte van de overheid aan opschooning van het advieswezen kan hiervan niet los worden gezien. De vraag die

steeds opkomt, is hoe wetenschappelijk de beleidsadvisering nu eigenlijk is of kan zijn. Aan de kant van de beleidsmakers klinkt nogal eens teleurstelling door als het gaat om wat hun vanuit de wetenschap wordt aange-reikt. Andersom wordt in de wetenschap met enige regelmaat de vraag gesteld of zij zich eigenlijk wel zo nadrukkelijk met het beleidsproces moet inlaten; zou niet juist meer afstand moeten worden genomen en zou de wetenschap zich niet vooral op haar fundamentele onderzoekstaak moeten terugtrekken? Ook de WRR wordt ondanks zijn formele en professionele onafhankelijkheid regelmatig met dergelijke verwijten geconfronteerd. Bij beleidsmakers leeft nogal eens de opvatting dat de rapporten van de WRR hetzij te academisch, hetzij te politiek zijn (vgl. NRC van 28 juni 1997, waarin minister Borst het net verschenen rapport *Volksgezondheid* nogal academisch vond, terwijl staatssecretaris Kohnstamm in dezelfde krant hetzelfde rapport juist te politiek vond). Vanuit de geïnstitutionaliseerde wetenschap valt regelmatig het verwijt te horen dat in rapporten van de raad de grenzen van de empirie worden overschreden, waardoor de concentratie op vraagstukken van beleid eigenlijk per definitie een geur van onwetenschappelijkheid met zich draagt. In de kern refereert dit soort kritiek aan de permanente discussie over de verhouding tussen wetenschap en beleid. Daarover zijn boekenkasten vol geschreven op hoog wetenschapstheoretisch niveau. In het kader van dit hoofdstuk hoeft daarvan geen reprise te worden gegeven. Wel zal op basis van het voorgaande worden aangegeven hoe de WRR omgaat met het vraagstuk van de verhouding tussen wetenschap en beleid. Dat die spanningsverhouding in het dagelijkse werk van de raad goed herkenbaar is en bovendien ook intern tot verschillende accenten leidt, hoeft hier niet te worden ontkend.

Hierboven werd al gerefereerd aan de opmerkingen die Den Uyl in de Eerste Kamer maakte over de verhouding tussen WRR en de politiek. Daartoe uitgedaagd door senator Zoutendijk, zette hij een tweetal 'dienstmaagd-modellen' tegenover elkaar. In het technocratische model was de politiek de dienstmaagd van de wetenschap en zou de WRR wel even vaststellen waar het met de samenleving heen moest. Deze technocratische oplossing impliceert dat de politiek haar primaat aan de wetenschap kwijtraakt. De wetenschap wordt in staat geacht voor elke omstandigheid de beste keuze aan te reiken, vast te stellen welke de weg is die de maatschappij moet gaan en hiertoe bovendien de meest geëigende instrumenten aan te reiken. Men zou kunnen zeggen dat politieke keuzen er in dit geval niet meer toe doen en dat het einde van de ideologie ook werkelijk is ingetreden. Den Uyl vond dit een voorbeeld van het toen zo

verfoeide harmoniedenken van de jaren vijftig; ook vond hij er de hybris in terug die in sommige wetenschappelijke kringen kon worden waargenomen. Natuurlijk overdreef hij, misschien wel *pour besoin de la cause*. Het mocht dan wel zo wezen dat de ambities van de nieuwe sociale wetenschap er niet om logen, maar van hogepriesterdunk of enige andere vorm van Comtiaans positivisme kon de vaderlandse sociale wetenschap ook in die tijd niet worden beticht.

Hoe dat ook zij, tegenover dit technocratische model van de verhouding tussen wetenschap en beleid plaatste Den Uyl nog een ander model. Daarin was het de wetenschap die als dienstmaagd fungeerde: dienstmaagd van de politiek, die de geobjectiveerde kennis van de wetenschap in haar eigen ideologische voorkeur inpast. Deze instrumentalistische opvatting hanteert een scherpe cesuur tussen het aandragen van feiten en het autonome keuzeproces. De wetenschap is er in die visie om te informeren; als de politiek naar de laatste stand van de wetenschap is voorgelicht, dan zal ze haar buitenwetenschappelijke (politiek-ideologische) standaarden van stal halen om vervolgens voor een bepaalde beleidsrichting te kiezen. Op basis van dezelfde feiten kiest een sociaal-democraat dan een andere beleidsrichting dan een liberaal of christen-democraat zou doen. Door zo sterk de nadruk te leggen op de cesuur van de wereld van het *Sein* en de wereld van het *Sollen*, slaagde Den Uyl er in om de angst voor de vermeende macht van de WRR in de kiem te smoren. Hoe functioneel dit verweer van Den Uyl indertijd is geweest, het neemt niet weg dat de interactie van feiten en opvattingen, of in klassieke termen gesproken: de relatie tussen *Sein* en *Sollen*, in zowel de theorie als de praktijk – en dus ook in het werk van de WRR – gecompliceerder ligt dan de twee bovengenoemde modellen suggereren.

Dat de werelden van *Sein* en *Sollen* niet altijd zo duidelijk van elkaar zijn af te bakenen, bleek ook in de hierboven aangehaalde interventie van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad. Door zo sterk de nadruk te leggen op onderzoek van het eerste en het tweede niveau, dat wil zeggen: onderzoek dat in principe de gegeven beleidsdoelstellingen ter discussie stelt en daaruit vervolgens de consequenties trekt voor specifieke domeinen, wilde de SWR de nieuw op te richten organisatie meer dan een slaafse dienstmaagd laten zijn. Niettemin blijft ook dan de vraag wat een instituut als de WRR op het niveau van de doelstellingenkritiek kan bijdragen. Waar ligt precies de grens tussen de systematisch-wetenschappelijke beschouwing

en *wishful thinking*, tussen feiten en opvattingen? Is er überhaupt zo'n grens en als die er is, hoe ondoordringbaar is ze dan?

De formulering van en kritiek op maatschappelijke doelstellingen is natuurlijk eerst en vooral een politieke aangelegenheid. Dat neemt echter niet weg dat achter dergelijke activiteiten doorgaans veel expliciete en impliciete wetenschap verscholen ligt. De verwetenschappelijking van het maatschappelijk leven houdt immers geen halt bij de formulering van maatschappelijke doelstellingen en het kan dan ook niet anders of wetenschappelijke inzichten spelen hierbij een rol van betekenis. In het verlengde hiervan is de wetenschap nog op een andere manier bij dit proces betrokken. Wetenschap, en met name de maatschappijwetenschap, beziet het proces van de formulering van doelstellingen natuurlijk ook vanuit een reflectief gezichtspunt. De manier waarop informatie (en dus ook de wetenschappelijke informatie) in politieke keuzeprocessen wordt ingepast alsmede de manier waarop politieke keuzeprocessen tot stand komen, is voorwerp van maatschappijwetenschappelijke beschouwing. Of het nu gaat om technologische vernieuwing, kennisintensivering, volksgezondheid, industriebeleid, landbouwpolitiek of milieutechnologie, de verwerking van dergelijke kennis in politieke keuzeprocessen creëert een bij uitstek sociaal-wetenschappelijke vraagstelling.

Nu maakt de eigenaardigheid van de maatschappijwetenschap het allemaal niet gemakkelijker. Natuurlijk, deze wetenschappen onderscheiden zich in de kern niet van welke andere wetenschap dan ook. En de kern van elke wetenschap is de 'methode', dat wil zeggen: 'de weg waarlangs' kennis wordt verkregen. De wetenschappelijke methode (of liever: de verschillende methoden die voor wetenschappelijk worden gehouden) is in de grond niets anders dan een stilering van de menselijke verbeeldingskracht. Die stilering kent twee aspecten: *zoeken* en *controleren*. Als gestileerde of gestructureerde verbeeldingskracht biedt de wetenschappelijke methode een stramien waarlangs kennis kan worden geproduceerd en gecontroleerd. Methodologie in de ruime zin van het woord is de reflectie op zulke zoek- en controleschema's. Dat klinkt eenvoudig, maar dat is het niet. Immers, de instrumenten die maatschappijwetenschappers (van beleidswetenschappers tot sociologen, van economen tot juristen) bij hun zoektocht naar samenhangen gebruiken, liggen niet voor eens en altijd opgeslagen in het menselijk brein, *maar zijn ook zelf weer het product van maatschappelijke ontwikkeling*. De concepten, vragen en antwoorden die de huidige maatschappijwetenschappen typeren, zijn onderdeel van

hetzelfde historisch proces dat met behulp van die concepten, vragen en antwoorden moet worden bestudeerd. Dat geldt *a fortiori* voor het wetenschappelijk onderzoek dat zich met de vraagstukken van beleid bezighoudt. In dit verband wordt wel het beeld gebruikt van een stromende rivier, die alles en iedereen met zich meeslept. Om het verhaal van die stroom te kunnen vertellen, hebben we ergens houvast nodig. Zolang dat er niet is, blijven we één met de elementen en komt er van reflectie niets terecht. In de wetenschap is dat de functie van concepten. Concepten zijn als het ware de overhangende takken, meedrijvende boomstammen of uitkijktorens vanwaaruit we met althans enige distantie de bewegingen van de stroom kunnen begrijpen. Maar één ding is zeker: geen uitkijktoren heeft zo'n stevig fundament dat hij het geweld van die wassende stroom kan blijven trotseren. De geschiedenis kent immers geen archimedisch punt. Houvast en distantie zijn nodig om te kunnen vertellen, maar dat onze verhalen door de geschiedenis zullen worden ingehaald, bijgestuurd, ingekleurd of zelfs achterhaald, staat buiten kijf. Alleen al het feit dat die verhalen ook zelf weer 'geschiedenis maken', staat daarvoor borg.

Hiermee zijn een paar interessante problemen verbonden. Eerst is er het probleem van de *objectiviteit*. Is het niet zo dat zonder archimedisch punt onze kennis in de lucht blijft hangen? Is het niet zo dat objectieve kennis dan niet kan bestaan en waarheid in relativisme verdwijnt? Volstaan mag worden met de vaststelling dat al onze kennis in enigerlei zin *Standortgebunden* is: onvermijdelijk is kennis afhankelijk van het standpunt dat wordt ingenomen. Daarmee is evenwel het vraagstuk van de objectiviteit van onze kennis niet – ook niet in negatieve zin – opgelost. Over objectiviteit van kennis valt veel meer te zeggen en het is zeker niet zo dat uit de historische en situationele verbondenheid van onze kennis geconcludeerd mag worden dat kennis *dùs* nooit waar is. 'Wetten' in de economie, de sociologie, de antropologie of de sociale psychologie ontleen hun kracht nu juist aan de omstandigheid dat ze in vele verschillende historische situaties toepasbaar zijn. De erkenning van het historische karakter van onze kennis impliceert dus ook de erkenning dat sommige kennis een bestendiger karakter heeft dan andere of, zo men wil, een grotere objectiviteit.

Het tweede probleem dat zich aandient, is de vraag hoe de lichtboeien en uitkijktorens in de vloed der geschiedenis zijn uitgezet om adequate en zo bestendig mogelijke kennis te krijgen van mens en maatschappij. Er zijn immers vele gezichtspunten die relevante kennis kunnen opleveren. Dit hangt niet alleen af van de kwaliteit van het gezichtspunt, maar evenzeer

van de vraag naar welke kennis we nu eigenlijk op zoek zijn. Om inzicht te krijgen in het verloop van de Nederlandse kustlijn, moeten we niet langs het strand lopen, maar kunnen we beter een vliegtuig huren. Vanuit een vliegtuig kunnen we evenwel weer niets zeggen over de vervuiling van het kustwater of de zeeverende kwaliteit van de duinen. Wie geïnteresseerd is in het verhaal van de religieuze en politieke verzuiling van Nederland of de lotgevallen van een bijstandsmoeder met twee jonge kinderen, zit op tien kilometer hoogte te ver weg. Dat wil niet zeggen dat we altijd overal met de neus bovenop moeten zitten. Over de maatschappelijke consequenties van de verzuiling hebben we zeker niet alles verteld als we ons beperken tot participerende observatie in kerkgenootschappen. En over de bijstand zijn we nog lang niet uitgesproken als we alleen het verhaal van de betrokkenen hebben verteld. Wetenschap heeft dus bij voortdurende te maken met de vraag naar het evenwicht tussen *distantie* en *nabijheid*, en steeds wordt aan dat evenwicht een andere invulling gegeven, afhankelijk van de vraag wat we nu eigenlijk willen weten, wat voor soort kennis we willen verwerven en wat we vervolgens met die kennis zouden willen doen.

De boodschap die bovenstaande formulering met zich brengt, is tweeledig. Allereerst moet duidelijk zijn dat de wetenschappelijke methode geen andere functie heeft dan de verbeeldingskracht te ondersteunen en te controleren. Daarvoor zijn samenhangende concepten nodig. Soms kunnen die concepten zó slecht passen bij het onderzoeksobject (bijvoorbeeld doordat ze uit een vervlogen periode stammen) dat ze de productie van relevante kennis eerder in de weg staan dan bevorderen. Tegelijkertijd moet het duidelijk zijn dat zonder concepten de werkelijkheid van mens, cultuur, maatschappij en beleid een gesloten boek blijft. Het is dan ook zaak de concepten die we ter bestudering van mens en maatschappij gebruiken, voortdurend op hun zoekkracht of heuristische waarde te beoordelen en ons te blijven realiseren dat die concepten in de meest letterlijke zin van het woord 'relatief' zijn. Eigenlijk betekent dit dat er heel wat impliciet *Sollen* in de wetenschappelijke oriëntatie op het *Sein* aanwezig is. Van een nette cesuur lijkt minder sprake te zijn dan we voor het gemak wel willen aannemen.

In dit verband kan worden gewezen op de verbondenheid van veel van de huidige sociaal-economische concepten met de sociaal-culturele situatie van de jaren vijftig en zestig. Dat leidt gemakkelijk tot vertekening van de actualiteit en tot vertekening van de morele oordelen over de ontwikkeling van de samenleving. In het begin van de jaren negentig wees de raad op de

vertekening die het gevolg is van het onverkort doorgaan met het gebruik van de categorie 'werkloosheid' zonder dat de sociaal-culturele basis van een dergelijk concept in de beschouwing wordt betrokken. Het gevolg is geweest dat alles in het werk werd gesteld om de werkloosheid terug te dringen, ook wanneer die acties de arbeidsparticipatie in ons land nog verder verlaagden (zoals het wegdefiniëren van werkloosheid via de VUT, de WAO en tal van andere maatregelen). Het advies luidde toen om het beleid voortaan te baseren op arbeidsparticipatiecijfers en die zo snel mogelijk 'op niveau' te brengen. Recent heeft de raad er in zijn rapport *Tweedeling in perspectief* (blz. 67-70) op gewezen dat de traditionele presentatie van inkomensstatistieken gemakkelijk tot onvolledige en soms zelfs verkeerde verklaringen van de inkomensontwikkeling kan leiden. Ook hier was het de veronachtzaming van een sociaal-culturele ontwikkeling die voor het ongemak heeft gezorgd. Want doordat het aantal individuele inkomensstrekkingen onder meer vanwege de individualisering in drie decennia is gestegen van 45 procent naar bijna 70 procent van de totale bevolking, is ook de concentratie van inkomensstrekkingen aan de onderkant van de inkomensverdeling naar verhouding sterker toegenomen. Die toename valt vrijwel volledig toe aan de groei van het aantal vrouwen op de arbeidsmarkt en aan de zo mogelijk nog grotere groei van het aantal mensen dat recht op een uitkering heeft gekregen. Voor beide categorieën geldt dat het merendeel de inkomensverdeling vanuit een situatie van 'nulverdienschap' heeft betreden. In dit licht is de veel gehoorde conclusie dat dergelijke cijfers zouden aantonen dat 'de armen steeds armer en de rijken steeds rijker worden' vreemd en onjuist. Men gaat er blijkbaar vanuit dat betrokkenen het in hun situatie van nulverdienschap beter hadden. Natuurlijk mag ook het omgekeerde niet onverhoeds worden geconcludeerd: door de emancipatie en de individualisering moeten nu heel wat individuen van een klein inkomen zelfstandig een huishouden voeren, waar dat vroeger niet hoefde. Maar dit neemt niet weg dat het in de visie van de raad goed zou zijn om naast de gebruikelijke 'exclusieve' inkomensverdeling voortaan ook de 'inclusieve' inkomensverdeling (dat wil zeggen: inclusief de nulverdieners) in de beschouwingen te betrekken.

Er zit dus meer *Sollen* verborgen in onze doorgaans als objectief beschouwde concepten dan ons lief is. Dat is niet nieuw en dus ook niet opzienbarend. Opzienbarend zou het zijn als het ook andersom zou gelden. Is dat eigenlijk ook niet zo? Zit er in de sfeer van het *Sollen*, in de sfeer van de vrije politieke meningsvorming, ook niet veel *Sein* verborgen? Zojuist wezen we daar al op, maar dat neemt niet weg dat deze vraag nog een

moment van overdenking waard is. Laten we daarom het beleid als prototype van het *Sollen* eens nader beschouwen.

Als ideaal geldt de politicus die op basis van diepgewortelde ideologische uitgangspunten politiek bedrijft en de wetenschap slechts nodig heeft om te weten hoe hij dat het beste kan doen. Op dit beeld berust onder meer de praktijk van het alternatieve scenario als toekomststudie: de wetenschap reikt alternatieve scenario's aan en de politicus maakt op basis van zijn ideologische achtergrond een *keuze*. Maar dat beeld is te simpel. Allereerst dient voorzichtig te worden omgegaan met de in die procedure vervatte suggestie van maakbaarheid en beslisruimte. Natuurlijk is er de vrijheid om een bepaalde keuze te maken, maar als men zich niet realiseert dat zo'n keuze is ingebed in de stroom der geschiedenis, dan liggen de misverstanden voor het grijpen. Zo werd de ideologie van 'hoger onderwijs voor velen' pas geformuleerd toen de 'feiten' zich al enige tijd in die richting hadden ontwikkeld en de groei van de instroom in het hoger onderwijs weer tot staan was gebracht. De vrijetijdsideologie van de jaren zeventig en tachtig kwam naar voren toen de groei van de werkloosheid niet te stoppen leek en hieruit – valselijk – werd geconcludeerd dat er ook sprake was van een permanente afname van de werkgelegenheid (in plaats van een markante stijging van het aanbod van arbeid). De ideologie van het basisinkomen was daarvan weer een andere afstraling. De beleidskeuze 'werk, werk, werk!' werd nog niet zo lang geleden gemaakt toen de emancipatie van arbeid al ver was voortgeschreden en de groei van het arbeidsaanbod al zeker een tiental jaren niet meer kon worden tegengehouden. Niettemin wordt in het maatschappelijk debat over arbeid nog steeds volgehouden dat het eerder de ideologische herwaardering van arbeid is (een nieuw arbeidsethos, een terugkeer naar de mentaliteit van de jaren vijftig, enz.) die de maatschappelijke realiteit kleurt, dan dat een historische en empirisch aantoonbare beweging van emancipatie van arbeid wel tot die nieuwe opvattingen over arbeid aanleiding moest geven. Er zijn vele voorbeelden die duidelijk maken dat ook ideologie niet anders kan dan de stroom van de geschiedenis volgen of, anders gezegd, dat wij zaken pas bij elkaar kunnen denken als ze ons reeds enigermate door de stroom der geschiedenis worden aangereikt. De eenzijdig voluntaristische maakbaarheidsfilosofie die achter de overcultivering van de 'vrije politieke keuze' verscholen ligt, miskent het feit dat er ook buiten de politieke of beleidswil om werkelijkheid wordt gemaakt. Dat blijkt ook nog eens uit het feit dat de politieke afwijzing van een bepaald scenario niet altijd verhindert dat de daarin voorgestelde werkelijkheid toch tot stand komt. Zo heeft de poli-

tieke weigering om het minimumloon te individualiseren als consequentie gehad dat het huidige minimumloon nauwelijks meer bedraagt dan 70 procent van wat het bij volledige indexering had moeten zijn. Dit zou nog tot daaraantoe zijn, als hierdoor niet óók het sociale minimum voor een meerpersoonshuishouden op diezelfde magere 70 procent terecht is gekomen, met alle consequenties van dien voor bijvoorbeeld de bijstandsmoeders.

Zoals er onmiskenbaar veel *Sollen* in het *Sein* verscholen ligt, zo is het dus ook andersom. Ideologie, ook politieke ideologie, volgt de stroom der geschiedenis vaak op de voet. In de vrije politieke keuze, dat wil zeggen in het zuivere *Sollen*, zit meer *Sein* verscholen dan men op het eerste zicht zou vermoeden. Opvattingen die als zuivere keuze en autonome wilsbeschikking lijken over te komen, zijn dus in niet onbelangrijke mate gevormd door historische en daarmee ook empirisch controleerbare ontwikkelingen. In de spanning tussen voluntarisme en determinisme bestaat er voor dit laatste weinig oog; weinig oog dus voor de mate waarin ideologie de werkelijkheid volgt; weinig oog voor deze variant van de ingewikkelde interactie van feiten en opvattingen. Dat opvattingen feiten inkleuren, is een inmiddels breed geaccepteerd vlekje op het blazoen van het ooit zo heldere onderscheid tussen *Sein* en *Sollen*. Maar dat historische processen die empirisch kunnen worden gecontroleerd, ook zelf bij machte zijn opvattingen en ideologie in te kleuren, is sinds de deconfiture van de marxistische wetenschapsbeoefening te ver uit de aandacht verdwenen.

Goede wetenschap is wetenschap die zich bewust is van de sociaal-culturele context waarin haar begrippen tot stand komen. Dat geldt *a fortiori* voor de wetenschappen die zich op het snijvlak van wetenschap en beleid bewegen. Hun context is onvermijdelijk een politieke of een beleidscontext, vol van voornemens, plannen, ideologieën en taboes. Als een Baron von Münchhausen moet ze die context bestuderen met instrumenten die onvermijdelijk door diezelfde context zijn gekleurd. De kunst van zulke wetenschap ligt dus in het realiseren van een verantwoorde balans van distantie en nabijheid. De concepten, vragen en antwoorden zijn onderdeel van hetzelfde historisch proces dat met behulp van die concepten, vragen en antwoorden moet worden bestudeerd. Wetenschap is net als beleid in de stroom der geschiedenis opgenomen. Het grote gevaar van de institutionalisering van de maatschappijwetenschap is dat haar concepten en andere instrumenten daardoor te lang gebonden blijven aan een sociaal-culturele context die zelf mogelijk al is achterhaald. Natuurlijk is er niet anders mogelijk dan het wetenschappelijk zoekproces te institutiona-

liseren. Zonder een dergelijke structurering zou waarschijnlijk in het geheel geen relevant onderzoek tot stand komen. Maar daarmee is allerm minst ontkend dat het zaak blijft om in de wetenschap mechanismen in te bouwen die bestaande concepten bij voortduring op de proef stellen. *In dit verband is een serieuzer accent op toekomstonderzoek van groot belang.* Vooral in toekomstonderzoek worden de gebruikelijke instrumenten en de vanzelfsprekende concepten het zwaarst op de proef gesteld, al was het maar omdat hun extrapolaties zelden een voorstelbare werkelijkheid opleveren. In het toekomstonderzoek worden we geconfronteerd met de mythes van het heden, eerder nog dan in de empirische beschouwing alleen. Toekomstonderzoek helpt ons over het algemeen beter bij het onderkennen van de tekenen des tijds dan bij het voorspellen van de toekomst. Om een scherp zicht te krijgen op de eigen tijd en om de concepten te vinden waarin het heden kan worden gevangen, is het dus nodig de toekomst 'bij elkaar te denken'. Daarom is het jammer dat de op zichzelf nuttige en noodzakelijke empirische oriëntatie van het wetenschapsbedrijf zo eenzijdig naar een tegen het verleden hangend heden wijst. Aanvulling met een toekomstgerichte, prometheïsche, meer teleologische en/of functionalistische beschouwing waarin de interactie van feiten en opvattingen een hoofdrol speelt, zou op de voor de verbeeldingskracht noodzakelijke balans van distantie en nabijheid wel eens een positieve invloed kunnen hebben. De gedachte dat hierdoor de grens van de wetenschap te zeer wordt opgerekt, kan alleen maar opkomen als van een wel erg restrictieve wetenschapsopvatting wordt uitgegaan.

Als er al een les schuilt in bovenstaande beschouwing, dan is dat niet de les van het relativisme. De gedachte dat de kennis over de werkelijkheid *seinsverbunden* is, betekent niet dat *anything goes*. De les is wel dat elke historische periode haar eigen sociaal-culturele werkelijkheid met zich draagt; dat die sociaal-culturele werkelijkheid in opvattingen en concepten wordt gevangen; en dat de institutionalisering van dergelijke opvattingen en concepten na verloop van tijd kan leiden tot fricties tussen feitelijke ontwikkelingen en waargenomen werkelijkheid. Het betekent ook dat veel discussies over 'goed' of 'fout' niet alleen een paradigmatische vertekening in zich bergen, maar tevens door de tijd verglijden. Politieke en morele meningsvorming zijn een poging om opvattingen met betrekking tot menselijkheid, rechtvaardigheid en solidariteit *zeitgemäß* of tijdsadequaat vorm te geven. Niet zelden wordt hierbij de concrete vorm of institutionalisering voor de dieper liggende waarde of het fundamentele principe gehouden. Zo lijkt het in retrospectief vanzelfsprekend dat kolonialisme of

apartheid tot de morele categorie 'fout' behoren, maar in de sociaal-culturele werkelijkheid van het begin van deze eeuw waren zij ongetwijfeld adequate invullingen van – in Nederland en in de westerse wereld – centraal gekoesterde en ook nu nog aangehangen waarden. Hetzelfde geldt voor opvattingen met betrekking tot de huishoudensvorming en in het bijzonder over de rol van de vrouw en de plaats van de kostwinner. De normaliteit van een voorbije periode wordt te gemakkelijk door de protagonisten van een nieuwe tijd als 'fout' en discriminatoir bestempeld, net zoals de groeiende normaliteit van die nieuwe periode voor de verdedigers van het bestaande slechts moreel verval kan inhouden, zonder dat in feite over de achterliggende waarden verschil van mening bestaat. Het rapport van het Strategisch Beraad van het CDA maakt zo'n zelfde gedachtengang niet slechts in de titel duidelijk (*Nieuwe wegen, vaste waarden*), maar beproeft tevens een uitwerking op sociaal-economisch terrein en in het bijzonder dat van de sociale zekerheid.

Zoals een verblijf in het buitenland vooral zicht biedt op de sociale en culturele eigenaardigheden van het eigen land, zo biedt een toekomstverkenning de mogelijkheid om na te denken over de vraag of de gebruikelijke concepten en praktijken van wetenschap en beleid nog wel in staat zijn om de eigentijdse werkelijkheid volledig boven tafel te krijgen. Precies daar ligt dan ook het belang van de opdracht aan de WRR om de toekomst te verkennen: de prospectieve oriëntatie opent een zicht op het heden dat in veel gevallen interessante aanvullingen biedt op het beeld dat op basis van geschiedenis en empirie is geconstrueerd. Met het zicht op het heden als resultaat van het verleden zijn we vertrouwd; het heden als resultaat van een greep in de toekomst biedt vaak nieuwe en interessante vergezichten. Het is in die aanvulling dat de WRR zijn belangrijkste en tevens moeilijkste functie vervult.

DE ORGANISATIE VAN SERENDIPITY

Elke organisatie is gebaat bij een heldere taakstelling. Ook de WRR heeft zo'n taakstelling, zoals hierboven is aangegeven. Het probleem is echter dat de inhoud van die taakstelling fluïde is en op zichzelf weinig houvast biedt. Balanceren op het scherpst van de snede valt niet licht te institutionaliseren. Dit schept enerzijds ruimte voor rapporten die het beleid op een ander been kunnen zetten, rapporten die laten zien dat een bepaalde vanzelfsprekend geworden praktijk niet de enige mogelijkheid van beleid is. Anderzijds kan daardoor de ruimte ook weer zo groot worden dat het

gevaar bestaat dat nauwelijks zinvolle vraagstellingen worden ontwikkeld of dat beleidssuggesties weinig of geen aanrakingspunt hebben met de actuele beleidspraktijk. In dat geval is er geen antenne die de door de WRR uitgezonden signalen kan opvangen en verdwijnt het desbetreffende rapport in de onderste la. Deze grote discretionaire ruimte brengt met zich mee dat de functionaliteit van de raad elke keer weer opnieuw moet worden bevestigd. De WRR kent geen vastomlijnde opdrachten, zoals het uitbrengen van een sociaal en cultureel rapport, van macro-economische verkenningen of van een statistisch jaarboek; geen opdrachten die jaarlijks terugkeren, waarop een eigen staf kan worden gezet en waardoor na verloop van tijd niet alleen een vaste routine in de werkzaamheden ontstaat, maar ook een bestendige verwachting van de door de raad te leveren kwaliteit. Omdat er zulke vaste patronen in het werk van de WRR niet zijn en veel afhangt van een 'gouden greep' – *serendipity*, zij het *organized* –, wordt de raad nogal eens vereenzelvigd met zijn laatste paar rapporten.

Het voortbestaan van een instituut dat zich telkens opnieuw moet bewijzen, is een probleem en vergt nadere structurering. De meest elementaire garantie ligt natuurlijk in de wet. Dat een overheid een organisatie onderhoudt op voorwaarde dat ze zich onafhankelijk van diezelfde overheid opstelt, komt in Nederland wel vaker voor (vgl. de Algemene Rekenkamer en De Nederlandsche Bank), maar is in de meeste buitenlandse nogal ongewoon, zeker als die organisatie dan ook nog tot taak heeft om op wetenschappelijk verantwoorde manier beleidssuggesties voor de toekomst te doen. Dat dan in ieder geval een minimum aan procedures in acht dient te worden genomen, ligt voor de hand.

De procedures die de raad hanteert, zijn zowel van formeel als van informeel karakter. De formele procedures betreffen vooral de interactie van de raad met het kabinet. De raad opereert op basis van adviesaanvragen van de regering dan wel op eigen initiatief. In beide gevallen wordt veel aandacht besteed aan de probleemstelling van het te ondernemen onderzoek. Zeker in het geval van adviesaanvragen moet er immers voor worden gewaakt dat de raad door een te smalle en te zeer toegespitste vraagstelling niet aan de voorvragen van beleid zou kunnen toekomen. Doordat overigens halverwege het eerste jaar van een nieuwe raadsperiode (van vijf jaar) een door de raad samengesteld werkprogramma met het kabinet wordt doorgenomen, is het aandeel van formele adviesaanvragen van de zijde van de regering doorgaans relatief laag. Ook voordat suggesties van de regering als formele adviesaanvragen zijn geformuleerd, kunnen ze immers in het

werkprogramma van de raad een plaats hebben gekregen. In het algemeen wordt door een dergelijke constructie gerealiseerd dat de onderzoeken van de raad niet buiten de belangstellings sfeer van het kabinet vallen en dat ze op voldoende onafhankelijke grondslag kunnen worden geënt.

De specifieke relatie van overleg en onafhankelijkheid met het kabinet komt ook tot uitdrukking in de procedure die bij het uitbrengen van rapporten wordt gevolgd. Alvorens een rapport te publiceren, dient de raad het ter kennisgeving aan de ministerraad te hebben voorgelegd. Hiervoor wordt doorgaans een termijn van tien dagen in acht genomen. Daarna volgt publicatie. Vervolgens dient het kabinet binnen een bepaalde periode (in de praktijk doorgaans drie maanden) een officieel standpunt met betrekking tot het rapport en de daarin vervatte beleidsaanbevelingen naar buiten te brengen. Hoezeer ook de mogelijkheid bestaat dat het kabinet zich in die reactie vanwege de politieke opportuniteit 'op de vlakte' houdt (vgl. de één alinea tellende reactie van het kabinet op het medio 1997 verschenen rapport *Van verdelen naar verdienen*), betekent het toch dat daardoor de rol van de raad in het publieke debat wordt onderstreept.

De leden van de raad zijn collectief verantwoordelijk voor de raadsrapporten. Dit schept voor elk van de leden de verplichting om zich zoveel mogelijk in de onderzochte thematiek in te werken, ook als die zich buiten het terrein van zijn of haar specifieke deskundigheid beweegt. Bovendien eist het regelmatig overleg op raadsniveau over de voortgang van de verschillende projecten, bij voorkeur aan de hand van concrete tekstvoorstellen. Officiële raadsbijeenkomsten vinden dan ook ten minste eens in de twee weken plaats. De functionaliteit van een dergelijke procedure is duidelijk: de verschillende disciplinaire invalshoeken die in de raad vertegenwoordigd zijn, worden keer op keer met elkaar geconfronteerd. Daarmee wordt voorkomen dat een raadsrapport zich slechts binnen de grenzen van een enkele discipline beweegt en wordt de integriteit van de onderzochte probleemsituatie zoveel mogelijk recht gedaan.

In een enkel geval blijkt het niet mogelijk om consensus te bereiken over (delen van) de inhoud van een raadsrapport. In dat geval bestaat de mogelijkheid voor één of meerdere leden van de raad om een minderheidsstandpunt te betrekken. Hiervoor gelden overigens dezelfde eisen van wetenschappelijke verantwoording en documentatie.

De leden van de raad hebben een zittingsduur van doorgaans één periode van maximaal vijf jaar. Een tweede periode kan worden overwogen. De bedoeling van deze duurbepanking is duidelijk: te ver voortschrijdende worteling van de leden in het tussengebied van wetenschap en beleid is nadelig voor de spiegel functie die de WRR moet kenmerken. Overigens is de benoeming van nieuwe leden eerst en vooral een zaak van de voorzitter (voor wie overigens dezelfde beperking van de zittingsduur geldt). Hierbij gelden wetenschappelijke distinctie op een voor de raad relevant vakgebied alsmede affiniteit met vraagstukken van beleid als de criteria bij uitstek. Directe 'politieke' benoemingen komen in de WRR niet voor. Hooguit kan het voorzitterschap – als een van de belangrijkste publieke functies – onderdeel zijn van een overeengekomen verdeling tussen politieke groeperingen; maar ook dan blijven de criteria van wetenschappelijkheid en beleidsaffiniteit voorop staan. In de praktijk wordt ook voor wat betreft de leden van de raad gestreefd naar een in politiek opzicht evenwichtige samenstelling. Dat betekent evenwel niet dat wetenschappers die niet aan enige politieke partij zijn verbonden, niet tot de raad zouden kunnen toetreden. Alle leden van de raad, behalve de voorzitter, hebben een deeltijdaanstelling van doorgaans 60 procent van de werkweek. Op die manier blijft de band met de organisatie van herkomst (universiteit of bedrijf) in stand. De raad telt zes tot negen leden. Het is mogelijk om ten behoeve van specifieke projecten een adviserend lid aan te trekken, die zijn of haar deskundigheid aan een raadsproject toevoegt. Ook in dat geval gelden dezelfde procedures.

De raad wordt ondersteund door een wetenschappelijke staf, die uit ongeveer veertien medewerkers bestaat. Ook hierin zijn vele disciplines vertegenwoordigd. De wetenschappelijke staf vertegenwoordigt niet alleen een door de jaren opgebouwde deskundigheid, maar staat ook – meer nog dan de raad zelf – voor de continuïteit van het raadswerk.

Maar dat is allemaal nog slechts buitenkant. De vraag is interessant hoe het allemaal in de praktijk werkt. Hoe komen onderwerpen voor mogelijke raadsrapporten aan de orde, hoe is de raad op de gedachte van 'basisvorming' gekomen, of op die van 'arbeidsparticipatie'? Daarvoor moet nader worden ingegaan op een aantal interne procedures. Die hebben zich in de loop van het bestaan van de WRR uitgekristalliseerd en worden bovendien aan de veranderende omstandigheden aangepast. Zo is het de voltallige raad die besluit of een bepaald onderwerp ter hand wordt genomen. Vaak gebeurt dat op basis van een uitgewerkt voorstel van één of meerdere

raadsleden. Geeft de raad hieraan zijn fiat, dan wordt een projectgroep samengesteld, waarbij steeds een van de raadsleden als projectvoorzitter optreedt en een der senior-stafleden als projectcoördinator. Zo'n groep bestaat uit meerdere raads- en stafleden. Een dergelijke groep bereidt in feite het raadsrapport voor en treedt daartoe regelmatig in discussie met de volledige staf en de volledige raad. Alle projectstukken die in de raad aan de orde komen, worden eerst ook in de tweewekelijkse stafvergadering besproken. De resultaten van die bespreking worden door de secretaris van de raad in de raadsvergadering medegedeeld. Alleen al uit de beperkte omvang van zowel raad als staf mag worden afgeleid dat zowel raadsleden als stafleden multi-inzetbaar dienen te zijn. In ieder geval kan niemand het zich permitteren om zijn of haar deskundigheid tot een smal en specifiek terrein beperkt te houden. Voor zeer specifieke taken is overigens een onderzoekbudget beschikbaar, waaruit regelmatig 'in- en uitbestedingen' worden gedaan. De gemiddelde tijdsduur van een (geslaagd) project belooft ongeveer twee tot twee en een half jaar. Daarvan wordt een in de wetenschap ongebruikelijk groot deel besteed aan de conceptuele fase van het desbetreffende onderzoek. Dat spoort weer goed met de sterk conceptuele interesse die aan het raadswerk ten grondslag is gelegd. Overigens is er nauwelijks een raadsperiode aan te wijzen waarin niet over de zinnigheid van deze en dergelijke interne procedures is gediscussieerd.

Zowel de formele als informele (en doorgaans interne) procedures hebben er dus toe bijgedragen dat de WRR zich in de afgelopen 25 jaar een plaats in het beleidswetenschappelijke debat heeft verworven. Maar daarmee is het verhaal van 25 jaar WRR nog niet helemaal verteld. Het is immers moeilijk om aan de indruk te ontsnappen dat ook een aantal specifiek Nederlandse omstandigheden en Haagse toevalligheden heeft bijgedragen aan het functioneren en de bestendigheid van de WRR. Zo is het niet onwaarschijnlijk dat ook de typisch Nederlandse context van elkaar opvolgende coalitie-kabinetten aan de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de WRR heeft bijgedragen. Ongetwijfeld zou de WRR in een tweepartijstelsel veel eerder in het kamp der partijpolitiek zijn getrokken of – omdat ze zich daartegen teweestelde – als *quantité négligeable* terzijde zijn geplaatst. Ook de plek die de WRR in Den Haag heeft, symboliseert zowel betrokkenheid als distantie: Plein 1813 is voldoende dichtbij om indien nodig met kabinet en politici in contact te kunnen treden, anderzijds ook weer voldoende ver weg om niet in de sfeer van de politiek van alledag te blijven steken.

De algemene conclusie is duidelijk: binnen het kader van de wettelijke garantie is de WRR een gelukkig en deels toevallig compromis op de dimensie van distantie en nabijheid. Zowel ten aanzien van beleidsinstanties als ten aanzien van de geïnstitutionaliseerde wetenschap verkeert hij in een positie van voldoende onafhankelijkheid bij gelijktijdige betrokkenheid. Een dergelijke positie, ook als die wettelijk is gegarandeerd, moet echter steeds weer opnieuw worden bevochten en stelt hoge eisen aan de balans van durf en respect: 'durf' om een toekomst bijeen te denken en 'respect' voor de gegevens van het heden. Om in de termen van Plato's dialoog te spreken, waarmee deze inleiding opende: zoals Epimetheus het niet zonder Prometheus stellen kon, zo ligt het ook andersom. Waarschijnlijk was Prometheus niet eens op originele gedachten gekomen als hij geen respect had gehad voor de door Epimetheus gecreëerde gegevens. En omdat hij daar zelf niet altijd bewust van was, gaat het verhaal van Prometheus nog een stap verder. Want toen hij de machtige Zeus tot twee maal toe een loer had gedraaid, werd hij door Hephaistos aan de Kaukasus geketend, waar een adelaar hem de lever uitpikte. Regeren mag dan vooruitzien zijn en de WRR mag daarin zijn rol spelen, de goden verzoeken hoort daar niet bij.

Literatuur

Donner, A.M. (1969), 'Beeldenstorm te Rotterdam'; *AR-Staatkunde* jrg. 39, blz. 137-147.

Huizinga, J. (1926), 'Intellectuele organisatie'; in: *Amerika; levend en denkend*; Haarlem, H.D. Tjeenk Willink & Zoon, blz. 133-141.

Jolles, H.M. (1964), *Mogelijkheden van organisatie van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek in Nederland ten dienste van het overheidsbeleid*; nota voor de Contactcommissie Overheid van de SWR, Amsterdam, KNAW.

Maarseveen, H.Th.J. van (1969), 'De heerschappij van de ministerraad'; rede uitgesproken wegens de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in de Rechtsgeleerdheid met inbegrip van het Staats- en Bestuursrecht aan de Nederlandse Economische Hogeschool te Rotterdam, 30 januari 1969, gepubliceerd: 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1973.

OECD (1966), *The Social Sciences and the Policies of Governments*; Advisory Group on the Social Sciences, OECD, Paris.

Rapport van de Werkgroep uit Contactcommissie Overheid/Sociaal-Wetenschappelijke Raad; Amsterdam, KNAW, juni 1965.

Rapport van de Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur; Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1970.

SWR (1965), *Commentaar op het rapport van de Werkgroep uit de Contactcommissie Overheid/Sociaal-Wetenschappelijke Raad*; Amsterdam, KNAW.

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken voor het jaar 1997; Memorie van toelichting; Tweede Kamer 1997, 25 000 nr. 3.

NIET BIJ BELEID ALLEEN

G.J. Kronjee en R. Rabbinge

INLEIDING

Het wetenschappelijk onderzoek voor WRR-rapporten kan een brug slaan tussen wetenschap en beleid. Indien dit beleidsgerichte onderzoek tot een betere formulering en beantwoording van beleidsvragen leidt en daarnaast ook bijdraagt aan de voortgang van de wetenschap, worden wetenschap en beleid beter op elkaar afgestemd, in het voordeel van beide. De bruikbaarheid van wetenschappelijk onderzoek voor beleid wordt soms echter betwijfeld. Beleidsmakers klagen dat wetenschapsbeoefenaren onderzoek leveren dat te weinig is toegesneden op de problematiek. Omgekeerd vinden onderzoekers het beleid te onduidelijk om onderzoek op te baseren, de vraagstellingen ongeschikt voor wetenschappelijk onderzoek, waarvan bovendien te snel resultaten worden verwacht. Beleid en onderzoek lijken aldus twee verschillende werelden te zijn die een problematische relatie met elkaar onderhouden. In de rapporten van de WRR aan de regering ontmoeten deze twee werelden elkaar. De vraag ligt voor de hand of deze relatie ook hier moeizaam is.

Als voorbereiding voor WRR-rapporten wordt multidisciplinair onderzoek gedaan waarvan de uitkomsten in het algemeen ook afzonderlijk worden gepubliceerd in de series Voorstudies en Werkdocumenten en in wetenschappelijke tijdschriften. Veel van dit onderzoek heeft het karakter van een overzicht van bestaande kennis op een bepaald wetenschapsgebied. Daarnaast wordt er ook onderzoek gedaan om nieuwe kennis te verwerven. Dit onderzoek kan door de WRR-staf worden gedaan, maar ook aan externe onderzoekers worden opgedragen. WRR-rapporten kunnen zo aanleiding zijn voor nader onderzoek door andere instellingen dan de WRR zelf.

WRR-rapporten zijn gericht op beleidsrelevante vraagstellingen en in hoge mate gebaseerd op wetenschappelijke inzichten. Zij zijn daarmee een ontmoetingsplaats van twee zienswijzen op de werkelijkheid, die van beleid en wetenschap. Het beleid vraagt vooral steun voor de onderbouwing van een bepaald beleid dat wordt uitgevoerd of dat als alternatief wordt voorgesteld. De wetenschap stelt epistemologische eisen voorop. Het is dan een interessante vraag, zoals Van de Vall (1980) deze heeft geformuleerd, of onderzoekers zich bij beleidsgericht onderzoek niet gedragen als de bekende ezel tussen twee hooischelven, waardoor geen van beide ambities zou worden verwerkelijk.

Hierna wordt toegelicht dat het onderzoek voor en van de WRR in principe van betekenis kan zijn voor zowel de beantwoording van beleidsvragen als de uitbreiding van wetenschappelijke kennis. Hiertoe wordt onderscheiden tussen drie benaderingen door onderzoek, te weten:

- de analytisch-diagnostiserende benadering van de klinisch onderzoeker;
- de ingenieursbenadering;
- de pedagogische benadering.

In de *klinische benadering* worden beleidsproblemen gezien als een symptoom van onderliggende maatschappelijke problemen. De hierbij gevolgde analytisch-diagnostiserende werkwijze wordt gekenmerkt door een analyse van de gesignaleerde symptomen, het herformuleren van het probleem en het onderkennen van de achtergronden van het probleem. Een herformulering van de klacht kan dan leiden tot een meer adequate oplossing van het probleem. Een goede clinicus (zie ook Gouldner, 1975) onderkent de oorzaak van de klacht en stelt daarmee soms een diagnose die kan leiden tot het gebruik van een medicijn met minder bijwerkingen, of – in het geval van sociale problemen – tot oplossingen die beter aanvaardbaar zijn, want minder controversieel dan eerdere voornemens.

De *ingenieursbenadering* wordt gekenmerkt door enerzijds een probleemoplossende werkwijze en anderzijds een ontwerpende, perspectiefverruimende benadering. De onderzoeker in zijn rol als ingenieur beweegt zich echter wel binnen het kader van de gegeven probleemstelling. De formulering van het probleem wordt ongewijzigd aanvaard, als kader voor het onderzoek. Niettemin kunnen ongedachte en niet-voorzien perspectieven voor het beleid worden getoond en verkend op hun mogelijkheden en beperkingen. De ingenieur kan dan uiteindelijk alternatieve oplossingen bieden die effectiever of doelmatiger zijn dan de gebruikelijke.

In de *pedagogische benadering* evalueert de onderzoeker de kwaliteit van het voorgenomen of het gevoerde beleid, met als doel de overheid hiervan te laten leren. Onderzocht wordt of de voorstellen leiden tot een systematische verbetering. Deze evaluatie hoeft zeker niet altijd pas achteraf plaats te vinden, na de uitvoering van de voorstellen. Juist van *early warning* en *early listening* valt veel te leren. Een prospectieve evaluatie, waarbij een heuristische werkwijze wordt gevolgd, kan de onzekerheid over de uiteindelijke resultaten van beleidsadviezen en beslissingen verminderen. Bij deze typering van verschillende rollen van de onderzoeker moet onmiddellijk worden opgemerkt dat het hierbij gaat om een beeldspraak ter

verduidelijking. Deze typologie doet uiteraard niet volledig recht aan de inhoud van het werk van respectievelijk de clinicus, de ingenieur en de leraar.

Naast nut voor het beleid valt van het onderzoek dat wordt verricht voor rapporten met beleidsgerichte vraagstellingen zoals de WRR deze schrijft, tweeërlei betekenis voor de wetenschap te verwachten, namelijk:

- een bijdrage aan theorievorming;
- de ontwikkeling van nieuwe methoden en technieken van onderzoek.

In totaal gaat het dus om vijf soorten bijdragen, drie voor het beleid en twee voor de wetenschap, die hierna worden geïllustreerd aan de hand van het onderzoek dat voor enkele rapporten van de WRR is uitgevoerd.

DE BIJDRAGE AAN BELEID VAN EEN KLINISCHE BENADERING

45

Geïntegreerde landbouw

In 1983 publiceerde de WRR het rapport *Een beleidsgerichte toekomstverkenning. Deel 2: Een verruiming van perspectief*, waarin aan de hand van aan de politieke discussie ontleende 'karakteristieke visies' ontwikkelingen werden geschetst op verschillende beleidsterreinen. Eén van de onderzoeken die is verricht als voorstudie voor deze toekomstverkenning, had betrekking op de landbouw (Van der Weijden, Van der Wal, De Graaf e.a., 1984). In deze studie werd niet op de gebruikelijke manier onderzoek gedaan. Traditioneel landbouwkundig onderzoek was met name gericht op sterke productiviteitsverbetering en stelde zich ten doel via verandering van productietechnieken, landinrichting en landgebruik daaraan bij te dragen. Een verbreding van de doeleinden van de landbouw met die van natuur en milieu was echter de consequentie van de zogenoemde socio-cratistische uitwerking in de beleidsgerichte toekomstverkenning.

In hun studie *Bouwstenen voor een geïntegreerde landbouw* beschreven de onderzoekers een geïntegreerde landbouw met mogelijkheden om de doelstellingen van natuur en milieu met de landbouw en het landgebruik te realiseren. Door hun onderzoek werd aangetoond dat het nastreven van deze bredere doelstellingen dan alleen landbouwproductie niet hoefde te leiden tot een verlaging van productiviteitsdoelstellingen en dus geen faillissement en liquidatie van landbouwbedrijven inhield. Vele mogelijkheden voor geïntegreerde landbouw blijken tot een kostenvermindering te kunnen leiden. Er is dan in feite sprake van *win-win*-situaties. Door deze verbreding van doelstellingen kon de polarisatie die tussen natuurbeweging

en landbouw bestond, in principe worden doorbroken. Voornoemde studie heeft de toon gezet voor vele vervolgstudies. Het geïntegreerde onderzoek van landbouw en milieu kreeg aldus een wetenschappelijke erkenning en de multi-functionele landbouw, die tot dan toe was verguisd, is sindsdien duidelijk meer geaccepteerd (zie ook: Ettema, Hetsen en Nooij, 1996).

De geïntegreerde landbouw heeft op veel plaatsen winst opgeleverd, zowel voor het milieu als in bedrijfseconomisch opzicht. Praktische implementaties van de uitkomsten van deze studie kwamen niet alleen in Nederland voor, maar ook in andere landen van de Europese gemeenschap. De Europese landbouw heeft sedert het begin van de jaren tachtig ingrijpende veranderingen doorgemaakt. De pure productielandbouw is in een groot aantal gevallen gecombineerd met een geïntegreerde landbouw, dat wil dus zeggen met de realisatie van sociale en milieudoelen.

Basisvorming

Andere voorbeelden van de klinische benadering levert het onderzoek dat is verricht voor het rapport *Basisvorming in het onderwijs*. In februari 1986 bracht de WRR op verzoek van de regering dit advies uit over de wenselijke inhoud, duur en structuur van de basisvorming in het onderwijs voor iedere Nederlander. In dat advies werd rekening gehouden met de verwachte toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen, met pedagogische doelstellingen en met de mogelijkheden van het onderwijs. Voorgesteld werd alle leerlingen in het voortgezet onderwijs eenzelfde kerncurriculum aan te bieden, dat bestond uit veertien vakken. De eindtermen voor deze vakken zouden landelijk vastgesteld en getoetst moeten worden op twee niveaus. Dit advies werd door de regering grotendeels overgenomen en heeft geleid tot invoering van de basisvorming in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. In samenhang met dit rapport zijn 31 publicaties verschenen over onderzoek in opdracht van de WRR. Als vervolg hierop is ook door andere instellingen onderzoek gedaan over de voorgestelde basisvorming. Het onderzoek voor het WRR-rapport biedt enkele voorbeelden van het herformuleren van vraagstellingen, wat geleid heeft tot meer passende oplossingen. Achtereenvolgens zijn te noemen het 'leren leren', het *nature-nurture*-vraagstuk en de middenschooldiscussie.

Leren leren. Tijdens het schrijven van het rapport over de basisvorming werd vrij algemeen het belang aanvaard van leren hoe te leren. Kennis zou snel verouderen; als leerlingen maar zouden leren leren, zouden zij steeds nieuwe kennis kunnen verwerven. Als reactie op voornoemde veroude-

ring werd in de onderwijspraktijk het nut van inhoudelijke kennis steeds meer gerelativeerd. Aan de andere kant namen de pretenties toe. Vakken dreigden samengevoegd te worden tot leergebieden met veelomvattende doelen die gerealiseerd zouden kunnen worden door het aankweken van een kritische attitude bij de leerlingen. Eén van de wetenschappelijke adviseurs bij het schrijven van het rapport, Span, wees er echter op dat het probleem van leren leren onmogelijk opgelost zou kunnen worden door inhoudsloze methoden. Dan zou het probleem van het leren leren verkeerd worden gedefinieerd. Uit onderzoek bleek namelijk dat feitelijke kennis een zeer groot deel van de prestaties van leerlingen verklaarde. Dit betekende dat, anders dan de toenmalige gangbare opinie luidde, een nadruk op kennis wél gerechtvaardigd was en handhaving van een curriculum met traditionele vakken gewenst.

Nature-nurture. Verlamdend op de discussie over de onderwijsvernieuwing werkte de strijd over het onopgeloste probleem van de verhouding tussen enerzijds de rol van de omgeving en anderzijds erfelijke eigenschappen voor de ontwikkeling van de intelligentie. Naar aanleiding van de vraagstelling van de WRR bleek echter een vruchtbare herformulering mogelijk van het probleem. Door uit te gaan van de vraag naar de mogelijkheden om leervermogen verder te ontwikkelen tot een niveau dat voldoende was voor de basisvorming, kon de lastige *nature-nurture*-discussie worden omzeild.

Het bleek onjuist te zijn een grens aan de mogelijkheden van basisvorming te stellen op grond van een veronderstelde begrenzing door het niveau van de gemiddelde intelligentie van leerlingen, dat verder als een vaststaand gegeven zou moeten worden beschouwd. Op grond van onderzoek formuleerde Van Parreren het probleem niet als een beperking aan mogelijkheden van onderwijsvernieuwing door de ongelijke verdeling van intelligentie, maar als een probleem van de leergeschiktheid van kinderen. Hij stelde dat intelligentie, zoals deze wordt gemeten door IQ-tests, iets anders is dan leergeschiktheid (Van Parreren, 1986). Van het IQ werd aangenomen dat dit grotendeels door erfelijke aanleg wordt bepaald. Leergeschiktheid was echter geen aangeboren, monolitische factor, maar een resultante van een aantal uiteenlopende factoren: a. intellectuele en persoonlijkheidskenmerken, zoals de taal die in het milieu wordt gesproken, motivatie van het kind, en de creativiteit; b. basale cognitieve factoren, bijvoorbeeld het concentratievermogen; c. leerinhoudelijke voorwaarden, bijvoorbeeld de kennis die men in de voorschoolse ervaring heeft opgedaan. Uit onderzoek was volgens Van Parreren gebleken dat een antwoord op de vraag wat op

een bepaalde leeftijd voor een kind toegankelijke leerstof is, wat met andere woorden de onderwijsmogelijkheden op dat moment zijn, in de eerste plaats afhangt van de kwaliteit en de intensiteit van het onderwijs zelf. Dit inzicht, gebaseerd op onderzoek, gaf de nodige ruimte voor een onderwijsvernieuwing die mikte op een verhoging van het peil van de basisvorming.

Onderwijsstructuur. Nog een obstakel voor de gewenste verhoging van het onderwijspeil was de vastgelopen discussie over de structuur van het voortgezet onderwijs. Daarom werd aan Amsterdamse onderzoekers de vraag voorgelegd wat, naar de bestaande onderwijskundige inzichten, een adequate structuur zou zijn voor de basisvorming in het onderwijs. Uit het rapport van deze onderzoekers bleek dat de middenschooldiscussie vastliep, doordat men de vele vormen van differentiatie die mogelijk waren bij onderwijs over het hoofd zag (Vos, De Koning en Blom, 1985). Men beperkte zich ten onrechte tot het voor en tegen van de middenschool. Het bleek heel zinvol om goed gedocumenteerd de verschillende vormen van differentiatie en de effecten hiervan te inventariseren. Het onderzoeksrapport behandelde de volgende differentiaties:

- de structuur van het schoolstelsel, de differentiatie tussen schooltypen;
- de differentiatie binnen een schooltype in vakgebieden;
- het niveau waarop de vakken gegeven worden;
- de leertijd die beschikbaar is (de duur van het onderwijs);
- de instructiewijze, de manier waarop les wordt gegeven;
- het niveau van de afsluiting van de vorming;
- de interactie tussen leerling en vormingsaanbod door verschillende groeperingsvormen.

Bij elk van deze factoren waren volgens de onderzoekers verschillende variatiemogelijkheden aanwezig. Dit leidde tot theoretisch zeer veel mogelijkheden waaruit men kon kiezen bij de structurering van de basisvorming. Hieruit bleek dat er een onjuiste vernauwing van de discussie was ontstaan, die alleen betrekking had op de eerste differentiatie, de structuur van het schoolstelsel. Er was dus in het onderwijsbeleid veel meer mogelijk dan men had aangenomen. Dit betekende ook dat de basisvorming zeker geen eenheidsworst behoefde te zijn. Dit inzicht nam een belangrijke belemmering weg voor de noodzakelijke onderwijsvernieuwing.

DE BIJDRAGE VAN DE INGENIEURSBENADERING AAN BELEID

De onderzoeker als clinicus speelt principieel een andere rol dan de onderzoeker als ingenieur. Beider optreden kan ertoe leiden dat de manier waarop een probleem wordt gedefinieerd verandert, waardoor meer ruimte ontstaat voor adequate oplossingen. De onderzoeker als clinicus begeeft zich echter buiten het kader van de gegeven probleemdefinitie, waardoor de perceptie van het probleem ter discussie wordt gesteld en nader geanalyseerd en gediagnostiseerd. De onderzoeker als ingenieur beweegt binnen het gestelde kader. Hij aanvaardt het probleem zoals dit hem is voorgelegd, maar het kan wel nader worden omschreven en uitgesplitst in deelproblemen waarover in wetenschappelijk opzicht iets valt te zeggen. Tevens kan dan gezocht worden naar alternatieve oplossingen, waarbij wordt verkend binnen welke normatieve of technische grenzen de oplossingen moeten worden gevonden of het beleid zich moet bewegen. Hiermee wordt de toekomst verkend en opengelegd en niet dichtgespijkerd.

49

Rechtshandhaving

In 1988 verscheen een WRR-rapport *Rechtshandhaving*, als antwoord op een adviesaanvraag van de regering. De regering vroeg hoe de overheid haar eigen gedrag moest inrichten om de vele regeloverschrijdingen door burgers te beperken. Ook voor dit rapport is onderzoek verricht, zij het niet zoveel als voor het rapport over de basisvorming (slechts vier externe opdrachten). De deskundigheid van buiten had betrekking op het fraudeprobleem, op lokale criminaliteitsbestrijding en op het functioneren van politie en justitie. De overige noodzakelijke onderzoekskennis werd verzameld door de vaste staf van de WRR en medewerkers die waren aangesloten om tijdelijk in de werkgroep te participeren.

Het zoeken naar een goede nadere omschrijving van een dikwijls onduidelijk geformuleerd maatschappelijk probleem of beleidsvraagstuk is niet eenvoudig. Een omschrijving van het probleem van de rechtshandhaving als een probleem van 'afnemend normbesef' of van een 'verminderde sociale controle' bleek te globaal te zijn en daardoor onjuist. Een dergelijke omschrijving bood weinig gelegenheid voor een opsplitsing in deelproblemen, die een mogelijkheid voor oplossingen in zich droeg. Bij het schrijven van de WRR-studie bleek het vruchtbaar eerst een differentiatie van rechtshandavingsproblemen aan te brengen door een onderscheid te maken in soorten regels die werden overtreden: enerzijds de regels van de

sociale rechtsstaat (met de hierbij behorende fiscale en socialezekerheids-criminaliteit) en anderzijds de regels over commune criminaliteit (diefstal, geweld e.d.). Deze regels kenden verschillende handhavingsproblemen. Door deze differentiatie ontstond een betere toegang tot wetenschappelijke kennis en kon ook een overzicht worden gemaakt van de in de literatuur bekende causale factoren (Ruimschotel, 1988). Door onderzoek werd duidelijk dat bij het eerste type regels preventieve maatregelen in alle schakels van de beleidsketen een oplossing konden bieden. Bij de commune criminaliteit zou de strafrechtelijke rechtshandhaving een meer centrale plaats moeten innemen, ook ter ondersteuning van de preventie. Oplossingen voor een betere bestrijding van de commune criminaliteit konden ook en vooral gevonden worden in de keten van rechtshandhaving. In de onderzoeksliteratuur werden vier aspecten onderscheiden:

- zekerheid dat er een interventie plaatsvindt na crimineel gedrag;
- snelheid waarmee de reactie volgt op de normschending;
- strengheid, de zwaarte van de interventie;
- rechtsgehalte van interventie: samenleving wil criminaliteitsbestrijding maar niet tot elke prijs.

Volgens de onderzoeker Steenhuis had snelheid als factor weinig aandacht gekregen (Steenhuis, 1988). Het gebruik van de metafoor van een ketting voor de rechtshandhaving bleek te leiden tot de nodige aandacht in het rapport voor de organisatie van de samenhang tussen politie, openbaar ministerie, rechterlijke macht en gevangeniswezen. Dit element, van de onderlinge samenhang met nadruk op snelheid, heeft na het verschijnen van het rapport geleidelijk de nodige aandacht gekregen, ook in het overheidsbeleid.

Grond voor keuzen

Uit een andere hoek komen voorbeelden van landbouwkundig onderzoek. In 1992 bracht de raad het rapport *Grond voor keuzen* uit, waarin mogelijke alternatieven werden onderzocht voor het Europese beleid voor de landelijke gebieden. De aanleiding hiervoor lag in de steeds verder toenemende grond- en arbeidsproductiviteit. Een belangrijke conclusie van het rapport was dat niet een tekort maar een teveel aan grond de belangrijkste belemmering is voor de herijking van het Europese landbouwbeleid.

Al in een voorstudie voor een eerder rapport aan de regering (*De onvoltooide Europese integratie*, 1986) hadden de onderzoekers aangetoond dat de primaire doeleinden uit het handvest voor het Europese landbouw-

beleid van 1968, namelijk een veilige en toereikende voedselvoorziening, al lang waren gerealiseerd en dat een herijking dringend nodig was (Meester en Strijker, 1985). In *Grond voor keuzen* werden alternatieven uitgewerkt waarbij de politieke doeleinden werden geconfronteerd met technische mogelijkheden. Door middel van een meervoudige doelprogrammering werden alternatieven verkend en werd het politieke speelveld in beeld gebracht. De politieke doeleinden werden ontleend aan regeringsnota's en zijn te onderscheiden in:

- sociaal-economische doelen, zoals kostenminimalisatie en zoveel mogelijk werkgelegenheid;
- milieutechnische doelen, zoals de minimalisatie van de emissie nitraat per eenheid van product en oppervlak of het gebruik van pesticiden;
- landbouwtechnische doelen, zoals de maximalisatie van de productiviteit, gemeten aan het gebruik van grond, arbeid, water en nutriënten.

Deze doeleinden werden geconfronteerd met de landbouwtechnische mogelijkheden en het landgebruik. De gebruikte informatie was gebaseerd op gedetailleerde deelstudies die in inhoudelijk en methodisch opzicht nieuwe inzichten boden (de uitkomsten hiervan zijn onder andere gepubliceerd in een twaalfstal werkdocumenten van de WRR). De koppeling van uitgebreide geografische informatiesystemen, over bodem en klimaat, aan simulatiemodellen voor gewasgroei in potentieel bereikbare omstandigheden werd hier het eerst geëffectueerd (Rabbinge, Van Diepen e.a., 1994).

De scenario's die tot stand werden gebracht, gaven alle een beeld dat sterk verschillend was van de bestaande landbouw. Aanzienlijke veranderingen werden zichtbaar gemaakt in grondgebruik (een areaalreductie van 30-60% en een andere verdeling van de landbouw over Europa), werkgelegenheid en milieu-effecten. In alle gevallen was sprake van een zeer verschillend beeld met het bestaande fundamentele probleem van een te groot landbouwareaal met de daarbij noodzakelijke hoge kosten van prijsondersteuning. De landenevaluaties voor het rapport, waarin geografische informatiesystemen werden gecombineerd met gewasgroeisimulatiemodellen en toegepast op een bodemkaart van Europa, vonden veel navolging (Van Diepen, 1996). Soortgelijke benaderingen worden nu ook in verschillende andere werelddelen toegepast, bijvoorbeeld in studies naar de wereldvoedselvoorziening, waardoor meer inzicht wordt verkregen in de toekomstige mogelijkheden voor een toereikende voedselvoorziening.

De concepten *Best Technical Means* en *Best Ecological Means* die in de WRR-studie werden gehanteerd, werden uitgewerkt in een deelstudie die

aanleiding gaf tot discussie maar ook navolging (De Koning e.a., 1995). Deze begrippen duiden op een omschrijving van productietechnieken waarbij uitgaande van te realiseren opbrengsten, die werden vastgesteld door simulatiestudies, de benodigde *inputs* werden bepaald. Die *inputs* werden qua hoeveelheid en tijd, ingebracht op de volgens de bestaande inzichten beste manier. Met deze concepten konden productietechnieken worden omschreven die niet langs een puur empirische weg, maar vooral door een theoretische analyse werden ontworpen. Toepassing van deze technieken resulteerde in doelmatigheids- en doeltreffendheidsverbeteringen die tot dan toe, mede door de onjuiste bedrijfseconomische premisse van rationeel handelende boeren, niet voor mogelijk werden gehouden. De bestaande praktijk in de landbouw bleek zowel wat betreft de techniek als het landgebruik sterk suboptimaal te zijn. Indien via de *Best Technical Means* werd geproduceerd op de juiste plaatsen bleek dit te leiden tot een inzet van hulpmiddelen die minder dan 30 procent was van de huidige inzet. Voor gewasbeschermingsmiddelen was een reductie van 90 procent zelfs mogelijk zonder dat dit ten koste ging van de productiviteit. Integendeel, ook de kosten bleken te verminderen. Het probleem was echter wel dat er zeer veel meer inzicht, kennis en zelfvertrouwen bij de boer nodig was om een terughoudende gewasbeschermingstaktiek te volgen.

LEERZAAM ONDERZOEK VOOR BELEID

De evaluatie van overheidsbeleid vindt vaak alleen achteraf plaats. Een onoverkomelijk probleem is dan meestal dat op het moment dat de onderzoekers klaar zijn met hun rapport, de doelstellingen van het beleid inmiddels zijn veranderd. Te weinig wordt overwogen dat evaluatie ook een prospectieve vorm kan hebben en *ex ante* kan plaatsvinden. Dan worden voorafgaand aan of tijdens de invoering van een bepaald beleid de haalbaarheid en de verwachte effecten onderzocht. Een dergelijke prospectieve evaluatie is niet slechts leerzaam, maar kan er bovendien toe leiden dat beleid tijdig wordt bijgesteld. Dat dit nog te weinig plaatsvindt, heeft waarschijnlijk te maken met enerzijds de politieke besluitvorming, waarin het vooraf meewegen van de gevolgen lastig kan worden geïntegreerd, en anderzijds een door wetenschappers ten onrechte waargenomen kloof tussen het willen en kennen, tussen beleid en wetenschap. Laatstgenoemden zijn dan van oordeel dat een visie op de werkelijkheid vanuit een normatief gezichtspunt impliceert dat predictie van de verwachte gevolgen van de doorvoering van dit gezichtspunt meer een kwestie is van ideologie dan van wetenschap. Deze zienswijze gaat echter voorbij aan de

grote hoeveelheid historische, economische, sociaal-wetenschappelijke en gedragswetenschappelijke kennis die op velerlei gebied bestaat en is mogelijk het gevolg van een professionele bijziendheid van soms te sterk gespecialiseerde wetenschappers. Men kan overigens vaststellen dat in het bedrijfsleven de kwaliteitscontrole van het product, die men kan vergelijken met de evaluatie van overheidsbeleid, wèl steeds meer vooraf geschiedt in plaats van achteraf.

In dit verband is een publicatie interessant die in 1988 verscheen naar aanleiding van het WRR-rapport over de basisvorming (Beem, 1988). Het gaat hier om een zogenoemde analytische evaluatie, een reconstructie van een voorstel voor beleidswijziging in een middel-doel-structuur en – daaraan gekoppeld – de beoordeling of de hierbij geformuleerde veronderstellingen de toets der kritiek kunnen doorstaan. Een dergelijke analytische evaluatie was nieuw binnen de onderwijskunde in Nederland; in de sociale of onderwijswetenschappen was nog niet eerder op een dergelijke wijze gekeken naar de consequenties van beleidsmaatregelen op onderwijsgebied voor het daaraan gekoppelde evaluatie-onderzoek. De analyse is vanuit drie gezichtspunten uitgevoerd: onderwijspsychologie, curriculum/didactiek en onderwijssociologie. Deze publicatie heeft ertoe geleid dat een onderzoeksprogramma is opgesteld voor nader onderzoek dat de verdere invoering van de basisvorming kon begeleiden.

DE BIJDRAGE AAN WETENSCHAPPELIJKE THEORIE

Zowel in de natuurwetenschappen als in de sociale wetenschappen wordt beoogd door het verwerven van inzicht systemen zo te beïnvloeden dat een gewenst effect wordt bereikt. Deze beïnvloeding kan in het bijzonder de aandacht hebben van de ingenieurswetenschappen die zich zowel op de technologische, de biologische als op de sociale systemen kunnen richten. De voorspelbaarheid, de robuustheid en de weerstand in deze systemen kan echter sterk verschillen. Beleidsrelevant onderzoek is erop gericht dit in kaart te brengen. Hierbij kan de vraag worden gesteld of dergelijk onderzoek ook een bijdrage kan leveren aan de theorievorming.

De moeilijkheid bij sociale problemen is dat dit de verkeerde problemen lijken te zijn voor wetenschappelijk onderzoek, waarvoor het een methodologische eis is dat het te onderzoeken verschijnsel zo toegespitst mogelijk moet worden geformuleerd, hetgeen tegelijkertijd de kwantificering vergemakkelijkt. Sociale problemen hebben veel verschillende dimensies.

Een verschijnsel als criminaliteit heeft bijvoorbeeld betrekking op een zeer brede *range* van totaal verschillende gedragingen. Op het moment dat men de vraagstelling toespitst, kan het onderzoek aan maatschappelijke relevantie verliezen en dus aan bruikbaarheid voor overheidsbeleid om veranderingen te kunnen realiseren. Als men zich dan toch als wetenschappelijk onderzoeker richt op beleidsrelevante vragen, zou men het risico lopen wetenschappelijke uitspraken te doen die met veel onzekerheid zijn omgeven en die in elk geval voor de wetenschap zelf weinig zinvol zijn.

Op het eerste gezicht lijkt er weinig tegen deze opvatting in te brengen. Beleidsonderzoek zou dan weinig kunnen bijdragen aan de wetenschappelijke vooruitgang. Bij nader inzien doet deze visie echter geen recht aan de manier waarop de wetenschap vooruitgang boekt. Die vooruitgang heeft vaak een verrassend karakter, ook wel omschreven met de term *serendipity*, en komt vaak tot stand via het mechanisme van abductie. Abductie is het proces van voortgang in de wetenschap waaraan een niet-verwachte of zelfs verrassende waarneming vooraf gaat. Voor die waarneming zoekt men dan een verklaring in de bestaande theorie. Als dat niet kan en er nieuwe theorie ontwikkeld moet worden, spreekt men ook van creatieve abductie (zie o.a. Eco, 1984: 39 e.v.).

Het is moeilijk vast te stellen in hoeverre onderzoek van de WRR een dergelijk resultaat heeft gehad. Daarvoor zou men de ontwikkelingen op afzonderlijke wetenschapsgebieden nader moeten analyseren. Het is wel duidelijk dat de probleemstelling van de rapporten kan leiden tot een zekere bewustwording van de onderwerpen die soms onvoldoende aandacht hebben gekregen en waarbij, doordat met de beleidsgerichte vraagstelling een andere invalshoek wordt geformuleerd, een stimulans kan worden gegeven om de draad weer op te nemen.

Sommige WRR-rapporten hebben, passend in een traditie van onderzoek naar achtergronden en gevolgen van sociale ongelijkheid, nieuw onderzoek over dit onderwerp gestimuleerd. Onder andere kunnen worden genoemd de rapporten *Etnische Minderheden* (1979) en *Allochtonenbeleid* (1989) en *Tweedeling in perspectief* (1996). Voor het laatste rapport kan in het bijzonder de voorstudie worden genoemd van Ganzeboom en Ultee (1996).

Het viel op door de vraagstelling van het genoemde rapport over de basisvorming, die een focus inhield op een bepaalde leeftijdscategorie, dat in

het onderzoek de laatste jaren weinig of geen aandacht meer uitging naar puberteitsproblemen. Sindsdien is de problematiek van jeugdigen van die leeftijd weer meer in de belangstelling van onderzoek en beleid gekomen (zie o.a.: Diekstra, 1992), al is de rol van genoemd WRR-rapport op dit punt zoals zo vaak moeilijk te wegen.

Het onderzoek ten behoeve van WRR-rapporten is ongetwijfeld stimulerend geweest voor nader onderzoek van het milieu en ruimtegebruik. De voorstudies voor *Grond voor keuzen* gaven aanleiding tot verder onderzoek en tot wetenschappelijke discussies die niet alleen binnen Nederland, maar vooral ook buiten Nederland werden gevoerd. Door de opstellers van het WRR-rapport werden zo'n tweehonderd voordrachten verzorgd in twintig landen, niet alleen voor wetenschapsbeoefenaren, maar ook voor politieke organen zoals het Europese parlement, Europese landbouw- en natuurorganisaties en de Europese raad van (landbouw)ministers. Ook werden onderwijscurricula op universiteiten en samenwerkingsverbanden tussen onderzoekers uit verschillende landen door het onderzoek voor dit rapport beïnvloed (Fresco e.a., 1994; Van Ittersum, Hijmans en Scheele, 1995). Op vijf plaatsen werden universitaire curricula opgezet waar de door het WRR-onderzoek ontwikkelde methodiek wordt benut. Een andere voorstudie voor *Grond voor Keuzen* betrof de ontwikkeling van een Europese ecologische hoofdstructuur voor de natuur (Bischoff en Jongman, 1993). De betrokken onderzoekers hebben in het verlengde van hun studie voor de WRR nu een bijdrage geleverd aan de oprichting en het functioneren van een Europees centrum voor natuuronderzoek.

DE BIJDRAGE AAN NIEUWE METHODEN EN TECHNIEKEN

Een bijdrage aan de ontwikkeling van nieuwe onderzoeksmethoden en -technieken als resultaat van door de WRR opgedragen onderzoek lijkt minder voor de hand te liggen. Niettemin zijn hiervan wel voorbeelden te noemen. Bij de bespreking van het onderzoek voor *Grond voor keuzen* en de effecten van dit onderzoek op het beleid is al gewezen op de ontwikkeling van nieuwe methoden en technieken die hieraan vooraf ging. Dit betreft:

- de combinatie van geografische informatiesystemen met simulatiemodellen;
- de expliciete confrontatie van verschillende doeleinden en hun doorrekening via verkennende modelmatige analyses;
- de aanzet en ontwikkeling van een Europese ecologische hoofdstructuur;

- de ontwikkeling van een zogenaamde *target oriented approach* voor de verschillende productietechnieken;
- de heuristische en interactieve werkwijze waarbij wetenschappers en politici met elkaar aan de scenario's werken.

Ook aan het rapport over de basisvorming kan een voorbeeld worden ontleend van een methodisch-technische bijdrage. Na een jaar met veel reacties op dit rapport ontstond het probleem hoe deze te verwerken. De hiermee belaste ambtenaren van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen hebben een deel van deze taak uitbesteed aan het LICOR (Leids Interdisciplinair Centrum voor Onderwijs Research). Dit instituut heeft vervolgens analyse-instrumenten ontwikkeld om de reacties in computerbestanden te kunnen opslaan en koppelingen mogelijk te maken, waardoor de reacties op allerlei manieren konden worden geordend vanuit gerichte vraagstellingen (Hoogeveen, Smit, Van der Linde e.a., 1988). In een rapport van dit instituut werd gesteld dat de rapportage niet beschouwd mocht worden als het enige eindproduct van het onderzoek. Het rapport kon ook gezien worden als een illustratie van de wijze waarop met behulp van het ontwikkelde computerprogramma reacties geordend kunnen worden. De toepassingsmogelijkheden waren, anders gezegd, niet beperkt tot één onderwerp; een soortgelijke opzet viel in principe te realiseren voor een analyse van de reacties op elk rapport, elke notitie en elk concept-wetsvoorstel. Bij toepassing van de ontwikkelde instrumenten kon een omvattend overzicht verkregen worden van alle meningen over of voorspellingen ten aanzien van bepaalde voorstellen die gedaan zijn door beleidsmakers, zodat een inschatting kon worden gemaakt van de te verwachten effecten van de betreffende voorstellen.

CONCLUSIE

In beginsel biedt een WRR-rapport een mogelijkheid de wetenschappelijke en de beleidsgerichte vraagstelling op elkaars maat te snijden waarbij zowel de beleidsontwikkeling als het wetenschappelijk onderzoek gebaat kunnen zijn. De veronderstelde grenzen van wetenschappelijk onderzoek bij de oplossing van beleidsvragen blijken te kunnen worden verlegd. 'Witte plekken op de kaart' blijken te kunnen worden ingevuld bij het anders formuleren of het verder differentiëren van beleidsvragen. De onzekerheid die inherent is aan beleid, blijkt door onderzoek te kunnen worden gereduceerd. Tegelijkertijd is het met een dergelijk beleidsgericht onderzoek in principe ook mogelijk de voortgang van de wetenschap te dienen.

Literatuur

- Beem, A.L. (red.) (1988), *Weten, Redeneren, Raden. Een analytische evaluatie van de basisvorming*; Amsterdam/Lisse, Swets & Zeitlinger BV.
- Bischoff, N.T. en R.H.G. Jongman (1993), *Development of rural areas in Europe: the claim voor nature*; WRR, Voorstudies en achtergronden nr. 79, 's-Gravenhage, SDU Uitgeverij.
- Diekstra, R.F.W. (red.) in samenwerking met J.L. van den Brande, P.G. Heymans, G.A. Kohnstamm e.a. (1992), *Jeugd in ontwikkeling. Wetenschappelijke inzichten en overheidsbeleid*; WRR, Voorstudies en achtergronden nr. 75, 's-Gravenhage, SDU Uitgeverij.
- Eco, Umberto (1984), *Semiotics and the Philosophy of Language*; Londen, MacMillan Press LT.
- Ettema, M.T.A., H. Hetsen en A.J. Nooij (1996), *Rurale ontwikkeling in publicaties. Een inventarisatie van de belangrijkste publicaties op het terrein van rurale ontwikkeling in de periode 1975-1996*; Den Haag/Wageningen, NRLO-Rapport nr. 96/23.
- Fresco, L.O., L. Stroosnijder, J. Bouma en H. van Keulen (red.) (1994), *The future of the land: mobilizing and integrating knowledge for land use options*; Chichester, Wiley.
- Ganzeboom, H.B.G. en W.C. Ultee (red.) (1996), *De sociale segmentatie van Nederland in 2015*; WRR, Voorstudies en achtergronden nr. 96, Den Haag, SDU Uitgevers.
- Gouldner, A.W. (1975), geciteerd in: T.B. Bottomore, *Sociology. A guide to problems and literature*; Londen, George Allen & Unwin, blz 321.
- Hoogeveen, K., B. Smit, H. van der Linde e.a. (1988), *Analyse van de commentaren op het WRR-rapport 'Basisvorming in het onderwijs'*; Leiden, LICOR.
- Ittersum, M.K. van, R.J. Hijmans en D. Scheele (1995), *Description and user guide of GOAL-QUASI: an IMGLP model for the exploration of future land use*; Quantative Approaches in Systems Analysis no. 2, Wageningen, DLO Research Institute for Agrobiology and Soil Fertility and C.T. de Wit Graduate School for Production Ecology.

Koning, G.H.J. de en C.A. van Diepen (1992), *Crop production potential of rural areas within the European Communities IV: Potential, water-limited and actual crop production*; WRR, Werkdocumenten nr. 68, Den Haag.

Koning, G.H.J. de, H. van Keulen, R. Rabbinge en H. Janssen (1995), 'Determination of input and output co-efficients of cropping systems in the European Community'; *Agricultural Systems* no. 48, blz. 485-502.

Meester G. en D. Strijker (1985), *Het Europese landbouwbeleid voorbij de scheidslijn van zelfvoorziening*; WRR, Voorstudies en achtergronden nr. 46, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Parreren, C.F. van (1986), *Leer- en ontwikkelingspsychologische aspecten van de basisvorming*; WRR, Werkdocumenten WB 21, 's-Gravenhage.

Rabbinge, R., C.A. van Diepen, J. Dijsselbloem, G.J.H. de Koning, H.C. van Latesteijn, E. Woltjer en J. van Zijl (1994), 'Ground for choices: a scenario study on perspectives for rural areas in the European Community'; in: L.O. Fresco e.a. (eds.), blz. 95-121.

Ruimschotel, D. (1988), *Criminele gedragingen, overheid en samenleving, een drieluik*; WRR, Werkdocumenten nr. 36, 's-Gravenhage.

Rupp, J. en P. Jungbluth (red.) (1988), *Algemene basisvorming. Schept de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid betere onderwijskansen?*; Nijmegen, Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen.

Steenhuis, D.W. (1988), *Doelmatigheid van rechtsvervolging*; WRR, Werkdocumenten nr. 35, Den Haag.

Vall, Mark van de (1980), *Sociaal beleidsonderzoek, een professioneel paradigma*; Alphen aan den Rijn, Samson Uitgeverij.

Vos, J.F., P. de Koning en S. Blom (1985), *Onderwijs op de tweesprong. Over de inrichting van de basisvorming in de eerste fase van het voortgezet onderwijs*; WRR, Voorstudies en achtergronden nr. 45, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Weijden, W.J. van der, H. van der Wal, H.J. de Graaf e.a. (1984), *Bouwstenen voor een geïntegreerde landbouw*; WRR, Voorstudies en achtergronden nr. 44, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

VRAGEN NAAR DE ONBEKENDE WEG

H.C. van Latesteijn en I.J. Schoonenboom

INLEIDING

Regeren is vooruitzien! Beleid maakt de toekomst! Zorgen voor morgen? De pretentie van beleid is niets minder dan het vormgeven aan onze eigen toekomst. Beleid is daarmee een rechtstreekse vertaling van opvattingen en wensen aangaande de toekomst in beleidsvisies en -doelen. In deze visies en doelen maken overheden duidelijk hoe zij – gebaseerd op inzicht – de toekomst willen vormgeven. Hieruit zou men kunnen afleiden dat de toekomst ons niet overkomt, maar een resultaat is van eigen activiteiten die berusten op inschattingen van mogelijkheden en bedreigingen.

Toch is de realiteit iets gecompliceerder. Zolang er politieke aspiraties bestaan, heeft men ook altijd naar legitimatie daarvan gezocht. Van toekomstonderzoek, dat wordt uitgevoerd bij een groeiend aantal instituten, wordt dan ook vaak bevestiging van het eigen gelijk van de beleidsmakers verwacht. Onderzoeksresultaten die niet voor dit doel kunnen worden ingezet, lopen het risico niet serieus genomen te worden. In het beste geval leidt dit tot *benign neglect*: na kennisneming worden het onderzoek en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen ter zijde gelegd. Wordt de zaak hoger opgespeeld, dan komt niet zelden de reputatie van het instituut zelf, als brenger van onwelkome signalen, ter discussie te staan.

In dit spanningsveld doet de WRR nu 25 jaar zijn werk als toekomstonderzoeker. Dit vraagt om een nadere beschouwing. In de eerste plaats omdat de WRR juist bedoeld is om de onbekende en onbeminde wegen naar de toekomst te belichten. In de tweede plaats omdat de wijzen waarop de WRR met toekomstonderzoek omgaat, de methoden van onderzoek dus, een niet onbelangrijke rol spelen bij de doorwerking van zijn rapporten. In dit hoofdstuk zullen deze methoden worden behandeld.

DE TOEKOMSTVERKENNENDE TAAK VAN DE WRR

De WRR dient wetenschappelijk gefundeerde informatie te verschaffen over ontwikkelingen op langere termijn. Deze wettelijke taak kan worden gezien als een gewenste aanvulling op de problemen van alledag die de beleidspraktijk domineren. Hoewel beleid, zoals gezegd, zeker ook aspiraties over de toekomst kent, wordt veel van het handelen vooral bepaald door de problemen van het hier en nu. Toekomstonderzoek kan dan een tegenwicht vormen. Informatie over de toekomst kan voorkomen dat men

'wordt overvallen door de toekomst' en kan de beleidmaker tot anticiperend gedrag inspireren. De bij wet aan de WRR opgedragen taak kan worden gezien als de institutionalisering van de gewenste aanvulling op het reguliere beleid.

Deze aanvullende functie van de WRR wordt in de wet niet alleen benadrukt voor de (langere) termijn, maar ook voor de inhoudelijke breedte. De raad dient niet alleen de toekomst tot zijn werkgebied te rekenen, maar dient hiernaast aandacht te besteden aan de 'grote beleidsvraagstukken'. Hiermee wordt bedoeld op zaken die het aandachtsgebied van een enkel ministerie overschrijden. Aldus wordt de WRR een sterk signalerende taak opgelegd. Hij dient nog niet algemeen onderkende ontwikkelingen waar te nemen, alsmede opdrachten voor het beleid te identificeren waarop de overheidsorganisatie nog niet is toegesneden.

60

Karakteristiek voor de taak van de WRR is hierbij de relatieve onbepaaldheid van het te bestuderen domein. In Nederland bestaan vele andere instellingen en instituten die zich met de toekomst bezighouden. In de meeste gevallen kennen die instituten een meer duidelijk omliggende taak die op zijn minst een aanknopingspunt biedt bij het toekomstonderzoek dat benodigd is. Zo hebben facet- en sectorplanbureaus tot taak de regering of de betrokken minister regelmatig over de ontwikkeling op een bepaald gebied te informeren. Zo'n inperking tot een bepaald gebied of een bepaalde tijdshorizon en ook een meer of minder gespecificeerde beleidsvraag, geeft deze instellingen steun bij het ontwikkelen van een bepaalde benadering van het ondernomen toekomstonderzoek. Tabel 1 illustreert dat in het Nederlandse landschap van officiële planbureaus een aantal vragen is te onderscheiden dat houvast biedt bij het type onderzoek dat bij de betreffende bureaus wordt uitgevoerd.

De WRR mist een dergelijk houvast. Positie en taakstelling van de raad brengen met zich mee dat de beleidsvraag – als die al bestaat – zelf onderwerp van studie is. Bovendien valt het bestudeerde terrein meestal niet samen met de bestaande beleidskaders die een eigen informatiebehoefte hebben omschreven. Het onderzoek zal dan ook in hoge mate zelf de informatiebehoefte moeten omschrijven. Ook de tijdshorizon biedt geen houvast: de wet draagt de WRR immers juist op te kijken naar een toekomst die verder ligt dan waar de reguliere beleidsvoorbereiding het oog op richt. Dit heeft tot gevolg dat de WRR het benodigde type toekomstonderzoek steeds van geval tot geval moet bepalen.

TABEL 1 *Het toekomstonderzoek van de Nederlandse planbureaus en het beoogd gebruik ervan vergeleken met de WRR*

Instituut	Typen onderzoek	Gebruikt voor
CBS	verzamelen van gegevens en uitvoeren van trendextrapolaties van demografische, economische en sociale indicatoren	algemene bron van informatie voor beleidsvoorbereiding
CPB	econometrische korte-, midden- en langetermijnvoorspellingen; (voorspellingen); langetermijnverkenningen	algemene bron van informatie (beleidsvoorbereiding, investeringen); evaluatie van beleidsplannen
RIVM	mix van voorspellingen en verkenningen op het terrein van milieu en volksgezondheid	ondersteuning van milieubeleidsplannen en plannen ten aanzien van volksgezondheid
RPD	projecties en speculaties op het gebied van ruimtelijke ordening	coördinatie van het aspect ruimtelijke ordening in overheidsplannen
SCP	trendextrapolaties van sociale en culturele kentallen en ontwikkelingen; formuleren van beleidsalternatieven	toedeling van middelen aan de publieke sector
WRR	algemene, thematische en beleidsverkenningen van toekomstige ontwikkelingen	algemene bron van (beleids)informatie; stimulering van het publieke debat

KENMERKEN VAN TOEKOMSTONDERZOEK

Toekomstonderzoek houdt zich bezig met een nog niet bestaande werkelijkheid. In welke vorm de resultaten ook zijn gegoten: ze betreffen altijd constructies en geen representaties van een waar te nemen werkelijkheid. De informatie die toekomstonderzoek te bieden heeft, mist hiermee per definitie een 'harde', toetsbare basis. Toekomstonderzoek is vragen naar de onbekende weg.

Het uittekenen van mogelijke toekomst kan dan ook geen doel in zichzelf vormen. Toekomstonderzoek betreft geen vrijblijvende, ongebonden reflectie, maar vormt een hulpmiddel om scherper zicht te krijgen op veronderstellingen over het hier en nu. Het is te zien als een denkoefening die dwingt tot ordening van de eigentijdse werkelijkheid: naar relevantie, naar voorbijgaand/achterhaald of juist veelbelovend/blijvend. Zo'n ordening is er altijd wel, maar toekomstverwachtingen blijven vaak diffuus en impliciet of worden als zo vanzelfsprekend gezien dat nader onderzoek ervan overbodig wordt geacht. Toekomstonderzoek maakt verwachtingen expliciet en verbindt ze aan wetenschappelijke kennis. De functie van die denkoefening heeft betrekking op het heden; het toekomstperspectief kan – als een *sensitizing* concept – tot een andere kijk op de empirische werkelijkheid leiden, en zo ook tot een heroriëntatie van het handelen. De reikwijdte ervan kan zeer uiteenlopen, van een herbezinning op ingezette middelen tot een heroriëntatie van doeleinden.

Omdat toekomstonderzoek een constructie is, kunnen verschillende denkschema's worden toegepast. Deze verschillende schema's kunnen betrekking hebben op zowel de inhoud als de methode. Tussen verleden, heden en toekomst kan de continuïteit zowel als de discontinuïteit worden benadrukt. Vanzelfsprekend zijn waarderingsgewoonten niet vreemd aan het gebruikte schema (opgang of neergang in het geval van continuïteit, of bijvoorbeeld 'eracentrisme' bij discontinuïteit: we staan 'nu' aan de vooravond van een nieuw tijdperk).

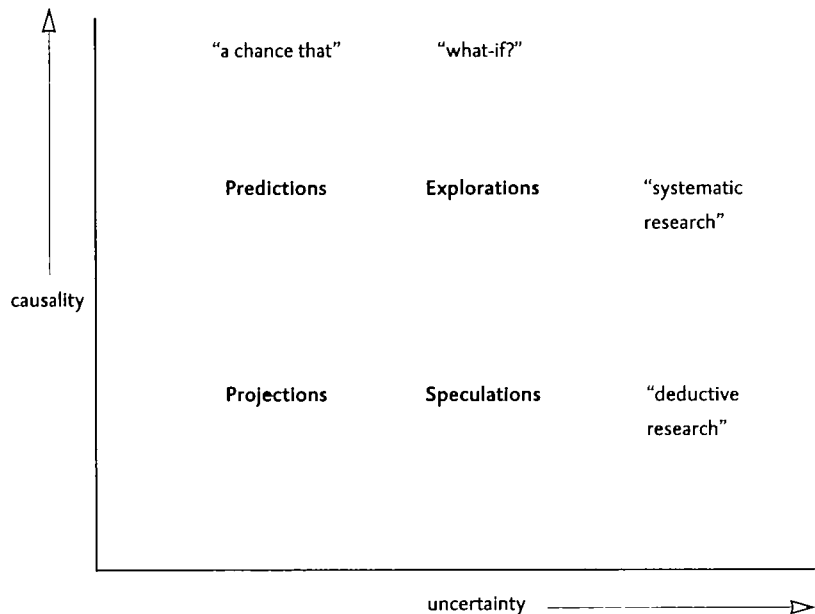
De oriëntatie van de WRR op de langere termijn dwingt ertoe het reguliere denken en doen van vraagtekens te voorzien. Is veronderstelde continuïteit of juist discontinuïteit wel zo vanzelfsprekend? Zal een bepaalde ontwikkeling die als 'hard' wordt aangemerkt, zich op langere termijn onveranderd (kunnen) voortzetten? Zijn de factoren waar deze trend op berust wel zo robuust als wordt verondersteld? Is hierbij de wens wellicht

vader van deze gedachten? Waar kunnen we op langere termijn zeker van zijn, waar laat de wetenschap ons in de steek? Welke factoren die belangrijker zouden kunnen worden, worden gebagatelliseerd? Zijn de beleidsarrangementen wel houdbaar als zich trendbreuken zouden voordoen? Welke andere doelen dringen zich op bij denkbare ontwikkelingen?

Het gaat hierbij niet om onschuldige vragen. De 'eisen' van de toekomst vormen immers een dankbaar aanknopingspunt voor politieke legitimatie. Wat de een als eisen ziet, kan door de ander voor ongewenst worden gehouden. Zolang toekomstonderzoek informatie aandraagt die aansluit bij reguliere kennis en bestaande beleidsvoornemens, zal deze als welkome ondersteuning worden gezien. Wat echter niet met de conventionele wijsheid overeenstemt, zal door politiek en regering gemakkelijk buiten de orde worden verklaard. Het is echter inherent aan de taak van de wrp dat gewezen wordt op bijvoorbeeld het subjectieve karakter van ogenschijnlijk objectieve feiten en de speculatieve aard van wat voor voorspelling wordt gehouden. Maar van toekomstonderzoek gaat niet alleen een relativiserende invloed uit. Het kan ook een constructieve rol spelen, doordat het de aandacht vestigt op nieuwe mogelijkheden, zowel voor wetenschap als beleid. Voorwaarde is dan wel dat het onderzoek op navolgbare wijze zowel kansen als bedreigingen in beeld brengt. Daartoe staat de toekomstonderzoeker een aantal zeer verschillende methoden ten dienste.

WELKE TYPEN TOEKOMSTONDERZOEK ZIJN TE ONDERSCHIEDEN?

In de literatuur worden verschillende indelingen gegeven van typen toekomstonderzoek. Een bruikbare in dit verband is een indeling op grond van kennis over het systeem en de onzekerheid in het beschikbare materiaal (Becker en De Wulf, 1989). Dit levert vier typen op die staan afgebeeld in figuur 1.



FIGUUR 1 *Typologie van toekomstonderzoek. Als er grote onzekerheden bestaan in gegevens en modellen, dan kunnen alleen vragen van het soort 'what-if' worden beantwoord. Als de onzekerheden klein zijn, dan kan de waarschijnlijkheid van een toekomstige ontwikkeling in een kans worden weergegeven. Als de causaliteit van de gebruikte modellen helder is, dan behoort meer systematisch onderzoek tot de mogelijkheden. Als causaliteit echter ontbreekt, dan kunnen alleen deductieve methoden worden toegepast, waarmee projecties of speculaties over de toekomst kunnen worden gemaakt.*

Bij voorspellingen en projecties gaat het vooral om het aangeven van kansen van een systeem. Bij verkenningen en speculaties gaat het vooral om het zichtbaar maken van onzekerheden van een systeem waarin nog veel onbekenden voorkomen. Met deze onzekerheden worden tegelijkertijd mogelijke ontwikkelingen geïdentificeerd. Hiermee is het onderscheid langs de horizontale as aangegeven. Langs de verticale as is een ander onderscheid bedoeld. Voorspellingen en verkenningen gaan beide uit van een redelijke hoeveelheid kennis over aspecten van het systeem nu en in de toekomst. Projecties en speculaties daarentegen gaan uit van een veel geringere kennis van dat systeem, waarmee expliciete aannamen noodzakelijk zijn om tot uitspraken te kunnen komen. De kenmerken van de vier onderscheiden typen staan vermeld in tabel 2.

TABEL 2 De kenmerken van vier verschillende vormen van toekomstonderzoek

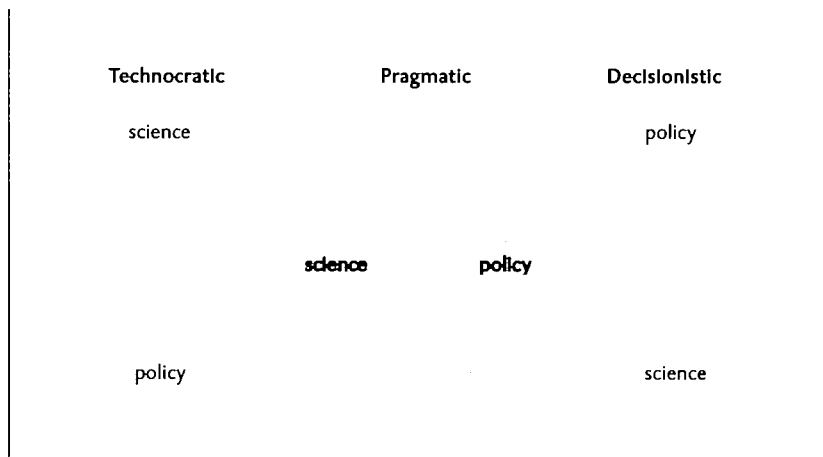
Voorspellingen	het berekenen van de kans op een bepaalde ontwikkeling
Verkenningen	het schetsen van een mogelijke ontwikkeling
Projecties	het op grond van aannamen aangeven van de kans op een bepaalde ontwikkeling
Speculaties	het op grond van aannamen schetsen van een mogelijke ontwikkeling

Veel methodologische discussies over toekomstonderzoek spitsen zich toe op de grenzen tussen de vier typen onderzoek. Wat door de ene onderzoeker als bekend wordt verondersteld, kan door de ander worden bestreden. Ook bestaan er verschillende ideeën over de mate van systeemkennis die als bekend mag worden verondersteld. Bij toekomstonderzoek ten dienste van het beleid is het zaak deze discussie niet louter aan onderzoekers over te laten. De exacte formulering van de (beleids)vraag is eveneens van grote invloed op de te gebruiken methode. Is men daadwerkelijk geïnteresseerd in een schatting van de kans op een ontwikkeling of wil men eigenlijk informatie over mogelijke opties, en waarom?

De taak die aan de WRR is opgedragen, omvat alle mogelijke soorten vragen. Daarom is toekomstonderzoek voor de WRR geen routinezaak, maar vergt het steeds opnieuw een zorgvuldige overweging van de probleemstelling en een keuze voor de meest passende methodiek. Zo hebben voorspellingen hun waarde bij het aangeven van te verwachten ontwikkelingen op de kortere termijn bij een gegeven beleidsontwikkeling. Verkenningen dienen een discussie waarbij de doelen van het te voeren beleid nader gespecificeerd moeten worden. Projecties geven de beleidsmaker gevoel voor de langetermijneffecten van huidig of voorgenomen beleid in een omgeving die niet goed kan worden omschreven. Speculaties, ten slotte, kunnen de beleidsmaker helpen bij het agenderen van aandachtspunten voor het beleid. De WRR kent naar zijn aard geen dominante methode om naar de toekomst te vragen. Vast onderdeel in al het raadswerk is wel een uitgebreide analyse van de voorliggende probleemstelling. Dit vooral om te kunnen kiezen voor de meest adequate wijze van toekomstonderzoek.

HET GRENSVLAK TUSSEN BELEID EN WETENSCHAP

De analyse van de relevante beleidsvraag blijkt in de praktijk niet los te staan van het analyseschema dat men gebruikt wanneer de relatie tussen beleid en wetenschap in het geding is. Volgens Habermas (1968) zijn daarbij twee uitersten en een middenpositie te onderscheiden, hier weer-gegeven in figuur 2.



FIGUUR 2 De relaties tussen beleid en wetenschap volgens Habermas

In het technocratische analyseschema wordt het 'willen' bepaald door het 'kunnen'. Wetenschap is vooral bedoeld om het presterend vermogen van de mens op te voeren, om het 'kunnen' te vergroten. Vervolgens dient het beleid vooral dit 'kunnen' tot werkelijkheid te brengen. Beleid is in deze visie ondergeschikt aan techniek. Veel toekomstonderzoek waarover wordt gerapporteerd in bladen als *The Futurist* en *Futures* heeft deze technocratische trekjes. De toekomstonderzoekers richten zich hierbij op de zogenoemde 'autonome technische ontwikkeling'. Daaruit proberen zij af te leiden wat de toekomst in petto heeft.

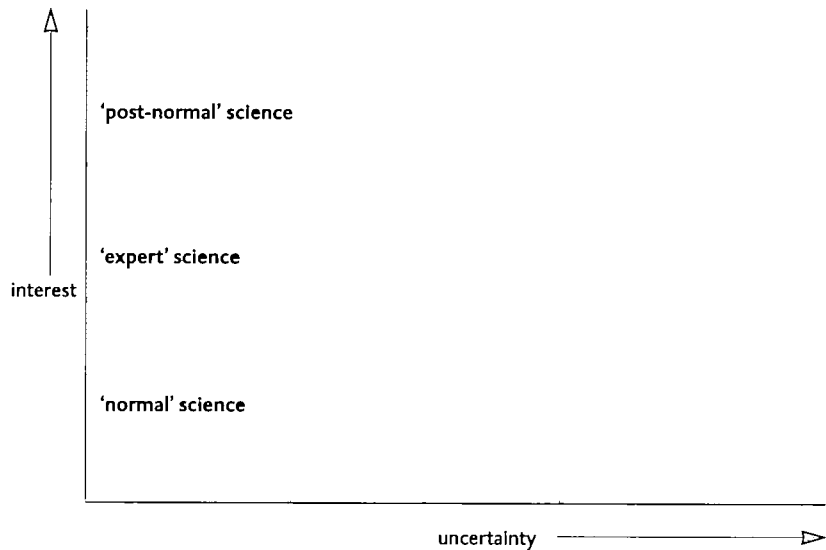
Het tegenovergestelde is aan de hand bij het decisionistische analyseschema. Daar wordt het 'kunnen' bepaald door het 'willen'. Beleid heeft vooral tot taak de wensen van de maatschappij te articuleren. Deze wensen dienen als startpunt voor het wetenschappelijk onderzoek: dat moet er op gericht zijn om de uitgesproken wensen tot werkelijkheid te promoveren.

Veel regulier onderzoek waarin behoefteprognoses worden vastgesteld, heeft dit karakter, zoals het vaststellen van de toekomstige vraag naar woningen en de benodigde capaciteit aan autosnelwegen.

De tussencategorie laat een wisselwerking zien tussen beide domeinen. Er is geen duidelijke hiërarchie. Willen en kunnen beïnvloeden elkaar voortdurend, zonder dat er sprake is van een voorkeur voor een van beide. Politieke wensen staan niet los van kennis over mogelijkheden en de wetenschap ontwikkelt zich eveneens onder invloed van maatschappelijke wenselijkheden. Voor het toekomstonderzoek dat uitgaat van het pragmatische schema houdt dit een extra opgave in: in het onderzoek moet een helder onderscheid worden aangebracht tussen het willen (de normatief-politieke, subjectieve aspecten) en het kunnen (de technisch-wetenschappelijke, objectieve aspecten).

Ook via een andere lijn kan duidelijk worden gemaakt dat normatief-politieke aspecten helder onderscheiden moeten worden van objectief-wetenschappelijke aspecten. Silvio Funtowicz en Jerry Ravetz hebben in een reeks publicaties duidelijk gemaakt dat het huidige wetenschappelijk onderzoek dreigt te bezwijken onder eigen pretenties en verwachtingen uit de maatschappij. Zeker daar waar grote belangen gemoeid zijn met de uitkomst van het onderzoek, is de neiging aanwezig om de wetenschappelijke arbeid en de politieke wenselijkheid met elkaar te vermengen. Zo halen zij een bekend artikel aan van W.D. Nordhaus waarin de economische effecten van het verhoogde broeikas-effect worden berekend. In dat artikel wordt een tabel gepresenteerd met een serie indicatoren waarvan de uitkomsten variëren van *hyper-precision* (effect op nationaal inkomen van -0,26%) tot een volledige slag in de lucht (effect op bosbouw, visserij en andere terreinen licht + of -). Toch wordt op basis van dit materiaal een conclusie getrokken die stelt dat klimaatverandering een combinatie van winst en verlies laat zien zonder duidelijke netto economische schade.

Volgens Funtowicz en Ravetz is dit artikel een voorbeeld van een wijd verbreid gebruik. Wetenschappelijk klinkende argumenten worden maar al te graag gebruikt om een normatief geladen conclusie kracht bij te zetten (Funtowicz & Ravetz, 1994). In een eerdere publicatie hebben zij het achterliggende mechanisme proberen uiteen te zetten (Funtowicz & Ravetz, 1991). Dit wordt hier geïllustreerd in figuur 3.



FIGUUR 3 *Classificatie van wetenschappelijk onderzoek op basis van de mate van onzekerheid en de grootte van het belang dat beïnvloed wordt door de uitkomst van dat onderzoek*

In het normale wetenschappelijke bedrijf worden puzzels opgelost volgens afgesproken regels en onder een kwaliteitscontrole die door vakgenoten wordt gegarandeerd (*peer review*). Dit proces is door Kuhn ooit bestempeld als *normal science*. De onzekerheden die hierbij komen kijken, kunnen worden verwerkt door de wetenschappelijke methode. De uitkomst van deze wetenschappelijke arbeid is niet irrelevant, maar is ook niet direct van invloed op de grote maatschappelijke belangen. Met de voortgang van de wetenschap en de sterker wordende band tussen wetenschap en beleid werden echter ook deze grote belangen steeds afhankelijker van wetenschappelijk onderzoek. Omdat deze belangen niet zonder meer aan de wetenschappelijke elite werden toevertrouwd, is het fenomeen 'expert' ontstaan. Een expert is iemand die binnen de wetenschap heeft laten zien over kwaliteit te beschikken en aan wie een vraagstuk met verderstrekkende gevolgen wordt toevertrouwd. Met het optreden van nog grotere vraagstukken waaraan nog grotere onzekerheden kleefden en waarmee nog grotere belangen waren gemoeid (zoals de mondiale milieuvraagstukken) valt echter ook de expert uit de boot. Aanvankelijk doordat tegenover de ene expert de andere plaatsneemt (*contra-expertise*), maar vervolgens doordat uitspraken van experts niet meer worden aanvaard.

We zijn dan aangeland in het domein van de *post-normal science*. De belangen zijn dermate groot geworden dat experts niet langer op hun gezag het pleit beslechten. Er is niet langer een duidelijk omschreven methode voorhanden en eveneens ontbreekt een duidelijk kwaliteitsoordeel. De mores van *normal science* biedt niet langer uitkomst.

Vrijwel alle vragen waarmee de WRR wordt geconfronteerd, kunnen worden gerangschikt in deze laatste categorie. Voor het beantwoorden van deze vragen is het geven van wetenschappelijke argumenten alléén dan ook niet doorslaggevend. Wetenschappelijke informatie dient te worden gebruikt om het vraagstuk inzichtelijk te maken, bijvoorbeeld door een duidelijk onderscheid aan te brengen in de eerder genoemde normatieve zaken en datgene wat de huidige stand van de wetenschap ons kan leren. Dan wordt voorkomen dat verder wordt gesprongen dan de wetenschappelijke polsstok lang is en kan de relatie tussen wetenschap en beleid helder blijven.

In *normal science* wordt 'kennen' in de zin van 'weten' vooropgesteld. Als de methode op de juiste wijze wordt toegepast, leidt dit tot vergroting van de gemeenschappelijke kennis. Bij toekomstonderzoek over de 'grote beleidsvragen' is de onzekerheid zo manifest aanwezig (en zijn de belangen zo scherp aan te duiden) dat het trachten te 'kennen' van de toekomst een onuitvoerbare opdracht is. Wat wel mogelijk blijft, is dat de toekomst wordt afgetast. Dit aftasten impliceert een duidelijk analytisch onderscheid in (geobjectiveerde) context en normatieve 'wilsverklaringen'.

DE KUNST VAN HET VERKENNEN

Bij het aftasten van de toekomst staan voor de onderzoeker vele mogelijkheden open. Dit heeft enerzijds te maken met de methode van toekomstonderzoek. Bedient men zich van speculatieve, projectieve, voorspellende of verkennende methoden? Anderzijds speelt een belangrijke rol welk gebruik men wil maken van de resultaten, welk type uitspraak het onderzoek moet opleveren. Daarbij spelen drie kernbegrippen uit het toekomstonderzoek een rol, te weten: waarschijnlijkheid, plausibiliteit en mogelijkheid.

Als het doel is waarschijnlijkheden in kaart te brengen, staan voorspelling en projecties de onderzoeker ter beschikking. Waarschijnlijkheid (of *probability*) is een wetenschappelijke term uit de kansberekening. Gebruik van dit begrip leidt tot uitspraken inzake verwachtingen over de aard en rich-

ting van toekomstige ontwikkelingen. Het is een geaccepteerd concept uit de *normal science*, waarmee tegelijk is gezegd dat gebruik in een toekomstverkenning ten dienste van het beleid met de nodige scepsis moet worden bezien. Immers, het gevaar ligt op de loer om – net als Nordhaus – al te gemakkelijk de overstap te maken van geaccepteerd wetenschappelijk gebruik naar twijfelachtige toepassingen in situaties van grote onzekerheid.

De meest gebruikte aanpassing is dan ook het bezigen van het begrip plausibiliteit (*plausibility*). Hierbij wordt niet bedoeld op de waarschijnlijkheid van een ontwikkeling, maar vooral op de aannemelijkheid ervan. Het betreft dan ook een 'voor-wetenschappelijke' term die we vooral tegenkomen bij de experts. Uitspraken over plausibiliteit kunnen niet uitsluitend met wetenschappelijke argumenten worden gemotiveerd, maar kennen per definitie een subjectieve lading. Bij alle methoden van toekomstonderzoek wordt plausibiliteit gebruikt. Niet zozeer in de methoden zelf, maar daar waar een redenering moet worden gegeven voor de selectie van relevant te achten randvoorwaarden. Veel varianten of bandbreedten in toekomstonderzoek worden gerechtvaardigd met een beroep op plausibiliteit. Als gevolg hiervan ontstaat wel een moeilijk te interpreteren vermenigvuldiging van objectief-wetenschappelijke en subjectieve aspecten.

Het derde kernbegrip, realiseerbaarheid (*feasibility*), probeert juist expliciet aandacht te geven aan de verschillen tussen objectievebare technisch-wetenschappelijke zaken en subjectieve oordelen. Toepassing van deze term leidt tot uitspraken over te onderscheiden grenzen aan toekomstige ontwikkelingen. Niet de ontwikkeling zelf staat in het centrum van de belangstelling, maar de grenzen of randvoorwaarden voor die ontwikkeling van zowel wetenschappelijke als normatieve aard. Speculatie en verkenning zijn de methoden die het meest direct aansluiten bij dit type uitspraken.

Vanuit het beleid is er een vrijwel continue aandrang om te komen met aanbevelingen die zijn gesteld in waarschijnlijkheden. Zoals eerder werd gesteld zijn dit ook nog waarschijnlijkheden van een bijzondere soort, namelijk nauw aansluitend bij de heersende opvatting over wenselijke ontwikkelingen. Toekomstonderzoekers zijn niet altijd ongevoelig voor deze aandrang, zoals blijkt uit de omschrijving die Van der Staal geeft over het doel van toekomstonderzoek. Dat is zijns inziens bedoeld om "de onzekerheid ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen te verkleinen" (Van der Staal, 1988). Deze preoccupatie is inderdaad in veel beleidsgericht

toekomstonderzoek te herkennen. In het meest extreme geval kan dit leiden tot voorspellingen of scenario's waarin context en beleid volledig in elkaar overlopen. In zulk toekomstonderzoek wordt de beleidsreactie op ontwikkelingen die zich kunnen voordoen, al bij voorbaat ingebouwd. De toekomst wordt daarmee een gesloten boek dat voldoet aan de wens van de beleidsmaker op dit moment, in plaats van dat informatie wordt aangebracht over mogelijke reacties bij optredende ontwikkelingen.

Een manier om uit deze fuik weg te blijven, is het juist expliciet zichtbaar maken van de vrijheidsgraden die men ten aanzien van de toekomst heeft. Dit kan bijvoorbeeld door verschillende mogelijkheden voor het beleid als handelingsperspectieven naast elkaar te plaatsen. Voor het onderzoek leidt dit tot een analytisch onderscheid tussen omgevingsvariabelen en stuurvariabelen waarop het beleid invloed kan (of wil) uitoefenen. Dit maakt een uitgebreide analyse van de relatie tussen de omgeving of de context en de beleidsdoelen noodzakelijk. De kunst van het toekomstonderzoek bestaat uit het adequaat en creatief omgaan met dit deels arbitraire onderscheid.

Het kenmerk van het toekomstonderzoek van de WRR kan worden afgeleid uit de voorgaande analyse. Het is in alle gevallen gebaseerd op een pragmatisch analyseschema. Dit wordt uitgewerkt door het uitvoeren van een uitgebreide analyse van de context (het 'kunnen') en een nadere analyse van de relevante beleidsdoelen (het 'willen'). Waar en hoe de accenten precies worden gelegd, is verschillend. Toch is ook daar enige systematiek in te ontdekken.

VERSCHILLENDE PRAKTIJEN

De wijze waarop de WRR in de afgelopen 25 jaar zijn taak heeft vervuld om informatie te verschaffen over toekomstige ontwikkelingen die van belang zijn voor het regeringsbeleid, kan worden gerubriceerd in de volgende vier categorieën:

1. algemene toekomstverkenningen;
2. beleidsgerichte toekomstverkenningen;
3. thematische verkenningen;
4. verkenningen van beleidsgebieden.

Tussen deze categorieën zijn weliswaar geen strakke grenzen te trekken, maar hiermee wordt toch een beeld gegeven van de verschillende typen rapporten die de raad heeft uitgebracht.

Ruwweg is bij zowel de algemene toekomstverkenningen als de thematische toekomstverkenningen de context van het beleid het primaire object van studie. In de beleidsgerichte toekomstverkenningen en de beleidsverkenningen is dit het te voeren beleid. Algemene en beleidsgerichte toekomstverkenningen hebben vooral betrekking op de toekomst zelf en hebben daarmee een informierend karakter. Thematische toekomstverkenningen en beleidsverkenningen zijn gericht op het beleid en zijn omgeving en resulteren dan ook doorgaans in een meer concreet advies. Deze categorisering staat weergegeven in tabel 3.

TABEL 3 *Verskillende rapporten van de WRR geordend naar primair object van onderzoek*

	toekomst	beleid
context van het beleid	<p><i>Algemene toekomstverkenningen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • De komende vijftientig jaar (1977) 	<p><i>Thematische toekomstverkenningen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ruimte voor groei (1987) • Grond voor keuzen (1992) • Ouderen voor ouderen (1993) • Duurzame risico's (1994) • Tweedeling in perspectief (1996)
doelen van het beleid	<p><i>Beleidsgerichte toekomstverkenningen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Een verruiming van perspectief (1983) 	<p><i>Beleidsverkenningen:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Maken wij er werk van? (1977) • Over sociale ongelijkheid (1977) • Etnische minderheden (1979) • Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie (1980) • Herwaardering van welzijnsbeleid (1982) • Samenhangend mediabeleid (1982) • Waarborgen voor zekerheid (1985) • Allochtonenbeleid (1989) • Een werkend perspectief (1990) • Hoger onderwijs in fasen (1995) • Van verdelen naar verdienen (1996)

Algemene toekomstverkenningen

In deze categorie is slechts één rapport vervaardigd. *De komende vijftientig jaar* (1977) droeg in menig opzicht een experimenteel karakter. De juist opgerichte WRR kon geen gebruik maken van een gereed liggende erkende methodologie. Wel was er een recent internationaal voorbeeld van een langetermijnverkenning: *The Limits to Growth* van Meadows c.s. (1972). De ambitie ging echter verder: de pretentie was te voorzien in belangrijke kritiek op dit rapport aan de Club van Rome, namelijk het partiële karakter ervan. Er werd aanvankelijk dan ook gesproken van een integrale toekomstverkenning, waarin niet alleen naar demografische, economische en milieufactoren moest worden gekeken, maar ook naar sociale en bestuurlijke ontwikkelingen.

Deskundigen op al deze gebieden werden bij elkaar gebracht om in een iteratieve werkwijze de toekomst van Nederland in kaart te brengen. Hun activiteit werd gestuurd door een aantal door de WRR opgestelde 'veronderstellingen voor een verrassingsvrije toekomstverkenning'; in methodisch opzicht waren dit in feite voorspellingen. Dit uitgangspunt van continuïteit werd gekozen om de verkenning te vrijwaren van *wishful thinking*, deze te grondvesten op dat wat we *weten*. De keuze voor een voorspellende methode heeft de studie, tijdens en na het werk, echter veel parten gespeeld. Het maatschappelijk klimaat werd in de jaren zeventig immers allesbehalve getekend door continuïteit. Het roerige klimaat vertaalde zich niet alleen politiek, maar ook wetenschappelijk in onzekerheid over wat als waarschijnlijk of als plausibel kon worden aangemerkt. Van meet af aan hebben de opstellers van het rapport geworsteld met de grens tussen waarschijnlijk en onwaarschijnlijk, tussen mogelijk en wenselijk, tussen objectief en subjectief. De oorspronkelijke pretentie om zicht te bieden op de waarschijnlijke toekomst van Nederland bleef dan ook niet overeind; het eindproduct bestond uit twee toekomstbeelden die eerder kenmerken tonen van een verkenning dan van een soort boven- en ondergrens van de waarschijnlijke ontwikkeling. De varianten zijn gevormd uit een mengsel van waarschijnlijkheid, plausibiliteit en normatieve oordelen.

Beleidsgerichte toekomstverkenningen

Ook van deze categorie kent de WRR slechts één voorbeeld. In *Een verruiming van perspectief* (1983) werd de voorspellende benadering ingeruild voor een verkennende. Dit betekende ook dat het uitgangspunt van verrassingsvrijheid werd verlaten. Als nieuw houvast werd gekozen voor in samenleving en politiek levende wenselijkheden. Door aan te sluiten op in

het politieke debat herkenbare onderwerpen zou de verkenning aan bruikbaarheid kunnen winnen. De gedachte was dat zo veel scherper kon worden onderscheiden tussen normatieve en objectieve oordelen. Voor een verkenning van de implicaties van de verschillende normatieve visies was een kader nodig dat zo 'hard' mogelijk was. In veel modelmatige, op voorspelling gerichte benaderingen van de toekomst worden gedragsrelaties verondersteld constant te blijven. Politieke visies kunnen echter ingrijpende gevolgen hebben voor de inrichting van het systeem en het gedrag van partijen. Wil men zicht krijgen op die consequenties, dan kan het uitgangspunt van constante gedragsrelaties niet langer worden volgehouden. Om toch 'harde' ijkpunten te verkrijgen zijn modellen ontwikkeld, die zo min mogelijk hypothesen over 'visierelevant' gedrag bevatten. Deze benadering stond haaks op de reguliere modelpraktijk, die er eerder naar streefde de gehanteerde modellen door verdere verfijning een betere voorspelkracht te geven. Uit veel beleidsreacties sprak een behoefte aan voorspellingen over wat ons te wachten staat. Gezien de eerder gemelde behoefte aan legitimatie voor overheidshandelen is een dergelijke vraag naar de 'eisen' van de toekomst niet verwonderlijk.

Thematische toekomstverkenningen

Dit type rapporten wordt gekenmerkt door het bestuderen van de relevante context voor een beleidsgebied. Hiermee wordt getracht de toekomstige ruimte voor ontwikkelingen te schetsen en de zekerheden en onzekerheden te benoemen. Het doel van deze analyses is vooral een verbreding van het thema, om daarmee recht te doen aan de wettelijke taak van de WRR gericht op het aan de orde stellen van de 'grote beleidsvraagstukken'. Tegen deze achtergrond kan dan vervolgens een aantal beleidsalternatieven worden opgevoerd, vaak in de vorm van scenario's.

In deze categorie valt een aantal studies waarin met behulp van verschillende methoden de context van een beleidsgebied is bestudeerd. Zo is in het rapport *Ruimte voor groei* (1987) aangesloten bij de verkennende methoden uit de beleidsgerichte toekomstverkenning, maar is het aandachtsgebied drastisch ingeperkt. De inperking tot het domein van economie en milieu maakte het mogelijk om toch een onderscheid aan te brengen in normatieve voorkeuren en objectieve feiten zonder een allesomvattende politieke visie te hoeven aanvoeren. Met *Grond voor keuzen* (1992) is deze aanpak nog verder uitgewerkt en toegepast op de problematiek van toekomstig grondgebruik. De strakke scheiding tussen opvattingen en feiten maakte het mogelijk de aandacht te vestigen op de vrijblij-

vendheid waarmee met opvattingen over het gewenste beleid wordt omgesprongen. Juist het uitwerken van de consequenties van die opvattingen maakte een scherpe analyse mogelijk van huidige politieke dilemma's. Door te wijzen op de onverenigbaarheid van de vele vigerende wenselijkheden en daarnaast te laten zien welke theoretische speelruimte er binnen dit thema bestaat, kon de aandacht worden gevestigd op de politieke dimensie van het beleidsprobleem.

Heel anders is de context omschreven in het rapport *Ouderen voor ouderen* (1993). Hier geen modelmatige analyse in de breedte, maar juist een aantal gerichte trendanalyses en voorspellingen. Om de complexiteit van de financiering van oudedagsvoorzieningen te demonstreren is een groot aantal aanpalende terreinen bestudeerd. Door de combinatie van deze voorspellingen wordt zicht geboden op de blinde vlekken in het vigerend beleid. Ook hier dient de bestudering van de context voor het ter discussie stellen van de basisveronderstellingen (of voorvragen) van een beleidsgebied. Uiteindelijk leidt een dergelijke thematische verkenning tot het genereren van nieuwe opties of invalshoeken voor het beleid en niet zozeer tot concreet uit te voeren beleidsvoorstellen. Die volgen meer uit de volgende categorie.

Beleidsverkenningen

Bij de laatste categorie is de analyse gericht op een duidelijk omljnd beleidsgebied. De verbreding wordt hier aangebracht door het bestuderen van de dynamiek, door bestudering van het recente verleden en extrapolatie naar de toekomst. Hiermee wordt een meer algemene inschatting van het beleidsgebied gegeven, waarbij de ontwikkelingen in de tijd het verkennend aspect vormen. Dit type verkenning kan worden opgevat als een gevoeligheidsanalyse van het beleidssysteem voor mogelijke veranderingen in de tijd. Een beleidsverkenning is erop gericht de te verwachten toekomst binnen een beleidsterrein te beschrijven, meestal met behulp van voorspellingen en projecties. De uitkomst van de studie is dan ook doorgaans een 'bij de tijd' brengen van het beleid in de vorm van een serie voorstellen ter verbetering of aanpassing. Deze voorstellen houden meer rekening met de mogelijke dynamiek in de context van het beleidsterrein dan gebruikelijk. Als er al scenario's worden opgesteld, dan gebeurt dit in de vorm van beleidsscenario's en niet, zoals zo vaak, omgevingsscenario's.

Het is ondoenlijk in dit bestek de vele rapporten in deze categorie te bespreken; volstaan wordt met een enkel voorbeeld. In *Plaats en toekomst*

van de Nederlandse industrie (1980) werd de wenselijkheid bepleit van een sterk geïntensiveerd sectorstructuurbeleid. Dit inzicht werd bereikt door een diepgaande studie van de ontwikkeling van de Nederlandse economie in internationaal perspectief en een projectie hiervan op de middellange toekomst. Vervolgens werden de gebleken zorgwekkende prestatie en vooruitzichten geconfronteerd met de technische en economische perspectieven in diverse sectoren op middellange termijn. Voor het realiseren van de uit deze verkenningen gebleken potenties werd een beleidsvoorstel ontwikkeld bestaande uit een samenstel van generiek sociaal-economisch beleid en sectorstructuurbeleid. Bij het rapport *Etnische minderheden* (1979) was het startpunt eveneens een zorgwekkend beeld van, in dit geval, de situatie van minderheden. Bij de te constateren dynamiek in diverse aspecten van hun positie kon niet worden verwacht dat de toekomst 'autonoom' rooskleuriger zou worden. Het 'bij de tijd brengen' van het beleid werd hier vooral gezocht in (beleids)acceptatie van een definitief verblijf van minderheden in Nederland. In het latere rapport *Allochtonenbeleid* (1989) werd een vergelijkbare benadering toegepast. Feitelijke ontwikkelingen duiden erop dat Nederland *de facto* een immigratieland is geworden. Erkenning hiervan zou een blokkade kunnen wegnemen voor een beleid dat veel sterker dan voorheen is gericht op integratie. Ook in het rapport *Van verdelen naar verdienen* (1997) is dit stramien gevolgd. Door toekomstige demografische en economische ontwikkelingen veroorzaakte groei van het beroep op de sociale zekerheid maken een ingrijpende beleidswijziging noodzakelijk. In het rapport worden enkele opties hiertoe geëxploreerd en op grond van hun pro's en contra's worden voorstellen gedaan.

Uit deze korte beschouwing mag de benadering duidelijk zijn: de dynamiek in het bestudeerde beleidssysteem wordt geconfronteerd met duidelijk waarneembare tendenties in de voor dat gebied bepalende factoren, met inachtneming van bestaande onzekerheden. Deze werkwijze maakt het mogelijk de aandacht te richten op veronderstellingen die vaak sterk constituerend zijn voor het gevoerde beleid, maar die bij nader inzien achterhaald of ten minste discutabel kunnen blijken. De grond voor beleidsadviezen van de raad ligt dan meestal in een andere weging.

UITGESTELDE METHODOLOGISCHE REFLECTIE

In het verleden is de WRR wel verweten dat hij heeft nagelaten een methodologische reflectie op het eigen werk uit te voeren. Met name vanuit de

wereld van het toekomstonderzoek werd hierom gevraagd. De achterliggende reden voor een bezinning op methoden en technieken moet vooral worden gevonden in het mede vormgeven aan het vakgebied van wetenschappelijk toekomstonderzoek.

Het hier gegeven overzicht van het door de WRR uitgevoerde toekomstonderzoek laat zien dat een ondubbelzinnige methodologische reflectie niet mogelijk is. Naar zijn aard heeft de WRR een veelheid aan methoden toegepast en (mede) ontwikkeld. Dit was altijd gericht op het naar vermogen in balans brengen van wetenschappelijke inzichten met maatschappelijke en politieke wenselijkheden. Dat daarmee de voor het wetenschappelijk toekomstonderzoek gewenste duidelijkheid niet is verkregen, zal moeten worden geaccepteerd.

De huidige stand van zaken is hier redelijk omvattend in beeld gebracht. Maar onvermijdelijk zal met het verder ontwikkelen van kennis de *veil of ignorance* worden vergroot. In die situatie is het opstellen van elke methodologische classificatie een miskennis van de dynamiek. Bij toekomstonderzoek geldt bovendien dat het altijd een in puur wetenschappelijk opzicht ontoetsbare bezigheid blijft. Er zijn immers geen criteria op te stellen die hypothesen over de toekomst zouden kunnen falsificeren. Dit leidt tot een voortdurende aanpassing van de gevolgde werkwijze, steeds bijgesteld naar de meest recente inzichten en aangepast aan de eisen van de tijd. De methodologische reflectie van toekomstonderzoek blijft daarmee per definitie een classificatie achteraf, omdat de toekomst zelf een open boek zal zijn. Voor het toekomstonderzoek is dat wellicht een minder aantrekkelijke gedachte; voor het werk van de WRR is het een prikkelende stimulans.

Literatuur

Becker, H.A. & G. Dewulf (eds.) (1989), *Terugkijken op toekomstonderzoek*; ISOR, Rijksuniversiteit Utrecht.

Funtowicz, S.O. & J.R. Ravetz (1994), 'The worth of a songbird: ecological economics as a post-normal science'; *Ecological Economics* no. 10, blz. 197-207.

Funtowicz, S.O. & J.R. Ravetz (1991), 'A new scientific methodology for global environmental issues'; in: R. Constanza (ed.) *Ecological economics: the science and management of sustainability*; New York, Colombia University Press.

Habermas, J. (1968), *Technik und Wissenschaft als 'Ideologie'*; Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag.

Meadows, D. (1972), *De grenzen aan de groei; rapport aan de Club van Rome*; Utrecht/Antwerpen, Aula, Het Spectrum N.V.

Staal, P. van der (1988), *Toekomstonderzoek en wetenschap. Over de grondslagen van wetenschappelijke methoden en technieken van toekomstonderzoek*; Proefschrift, Delftse Universiteitspers.

EXPERTISE IN ONTWIKKELING

P. den Hoed

INLEIDING

Jan en Annie Romein noemden de negentiende eeuw de eeuw van staat en staatsrecht, zoveel aandacht was op dit onderwerp geconcentreerd. Zoekt men voor onze eeuw naar een punt waarop die aandacht zich verder heeft toegespitst, dan komt men al gauw op beleid als trefwoord. Van een begrip dat stond voor zoiets als bedachtzaamheid en bekend was van uitdrukkingen als 'met beleid te werk gaan' en 'voor moed, beleid en trouw' is het uitgegroeid tot een zelfstandig verschijnsel. Het beleid is een 'bedrijfstak' geworden, en wel één die alle sectoren van de maatschappij doorsnijdt. Aan de vorming van beleid nemen grote groepen mensen deel, zowel binnen als buiten de overheid.

Dat aan beleid steeds meer dimensies worden onderscheiden, blijkt alleen al uit het toenemend aantal samenstellingen met het woord beleid: beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en beleidsimplementatie. Ook is er beleid op verschillende niveaus, op dat van de Europese Unie en op dat van de gemeente en provincie; er is algemeen regeringsbeleid en beleid van zelfstandige bestuursorganen. De afgelopen decennia zijn we ook vertrouwd geraakt met beleidsevaluaties en beleidseffectrapportages.

Een groot deel van het totaal van beleidswerkzaamheden is aldus getypeerd. Eén categorie valt er echter buiten. Men kan de desbetreffende activiteiten aanduiden als beleidsinnovatie, hoewel de associaties die dit woord oproept, een reden zouden kunnen zijn om het te vermijden. Zo wordt soms ten onrechte een associatie gelegd van beleidsinnovatie met maakbaarheid, met 'hogere of diepere inzichten' en met name met originaliteit; de belangrijkste voorwaarde voor beleidsinnovatie blijft echter een grondige kennis over het betreffende beleidsonderwerp. Vergeten wordt bovendien al gauw dat innovaties vaak onder druk tot stand komen, dat zij er niet waren gekomen zonder de nodige irritatie over belemmeringen die het handelen in de weg staan, dat ze een draagvlak nodig hebben en dat ze soms het bijproduct zijn van iets anders dat men wilde bereiken en dan bovendien nog een ander onderwerp kunnen betreffen dan waarover het eerst ging.

Toch wordt het begrip beleidsinnovatie hier gehanteerd, omdat het nog het meest in de buurt komt van de bedoelde activiteit. Bovendien wordt de term hier slechts gebruikt om te laten zien dat de overheid door de eeuwen heen wetenschappelijke adviseurs heeft gevraagd – of tenminste in staat heeft gesteld – beleidsinnovaties tot stand te brengen, of het nu ging om

een nieuw systeem van ruimtelijke ordening, een nieuwe manier van berekening van de economische groei en welvaart, of een nieuw stelsel voor arbeidsvoorziening.

Het zijn niet steeds dezelfde soorten en groepen van experts die met beleidsinnovaties bezig zijn. De behoefte aan hulp aan de kant van de overheid verschuift en ook de manier waarop deze wordt beantwoord. Hieronder wordt een beeld gegeven van die verschuivingen, maar eerst wordt nog ingegaan op de ontwikkeling van het adviesstelsel, omdat daarin naar verwachting wordt weerspiegeld hoe de behoefte van de overheid verandert. De oprichting van de WRR zelf is te zien als een voorbeeld van beleidsinnovatie. Hierop wordt ingegaan in de derde paragraaf. Ten slotte wordt een blik geworpen op de recente veranderingen in de wereld van de externe adviesorganen en worden enkele conclusies getrokken.

HERZIENING ADVIESSTELSEL

In de afgelopen eeuw is op verschillende momenten in de politiek gesproken over de functie van externe advisering over de hoofdlijnen van beleid. Het belangrijkste jaar in dit opzicht was 1922. Toen werd in de Tweede Kamer het amendement-Troelstra aanvaard, waardoor artikel 77 bis, het latere artikel 87, in de Grondwet werd opgenomen. Dit artikel luidt dat colleges van advies en bijstand aan de regering worden ingesteld bij of krachtens de wet. Een punt van discussie is geweest of er een organieke wet moest komen. Eén van de argumenten daartegen is altijd geweest dat onder adviesorganen zo'n verscheidenheid aan instellingen schuil gaat dat zo'n wet zo leeg wordt dat deze even goed achterwege kan blijven (vgl. Oud, 1967). De aanleiding tot het amendement van Troelstra was de constatering dat de regering zich steeds meer liet bijstaan door eigen adviesorganen; ging het tot voor kort slechts om staatscommissies en dus om organen met een ad hoc karakter, nu leek het te gaan om permanente colleges, waar de regering zich tegenover het parlement achter kon verschuilen. Op dat moment bestonden al de Middenstandsraad, de Hoge raad van Arbeid en de Onderwijsraad.

Ook in latere jaren baarde de groei van adviesorganen het parlement zorgen. Dit was bijvoorbeeld het geval tijdens het parlementaire debat over adviesorganen in 1934, toen er 74 adviesorganen waren (Rijksbegroting, 1934); en in 1957, toen er 64 werden geteld (Tweede Kamer, 1957-1958). In 1970 vormde de schatting van meer dan 100 adviesorganen een aanleiding

tot overleg met de regering (Tweede Kamer, 1970). En vanaf 1976, toen de WRR in zijn rapporten over de externe adviesorganen van de centrale overheid op basis van een uitgebreide enquête onder alle adviesorganen tot een totaal van circa 350 kwam, heeft de Tweede Kamer elke paar jaar over adviesorganen gedebatteerd. De adviesorganen vormden ook een vast bestanddeel van de bekende reorganisatie- en heroverwegingsrapporten van de jaren tachtig. Vanaf het eind van de jaren zeventig werden al maatregelen genomen om het aantal terug te brengen. Het behoeft dan ook geen verbazing te wekken dat vanaf die tijd een voortdurende daling van het aantal optreedt, zij het dat de feitelijke reducties telkens bij de verwachtingen achterbleven. Hierdoor ontstonden steeds rigoreuzere voorstellen tot maatregelen.

Rond 1987 waren er nog ongeveer 200 adviesorganen; in 1994 werden er in totaal ongeveer 100 geteld, althans als de telling wordt genomen die is vermeld in het overzicht van de stuurgroep Herziening Adviesstelsel. Dit is overigens een lage telling. Zo kwam de in 1991 door het parlement ingestelde Bijzondere Commissie Vraagpunten Adviesorganen op grond van een telling tot een aantal van circa 120 raden (vgl. Tweede Kamer, 1992-1993). Als hiervan de adviesorganen op het niveau van afzonderlijke, al dan niet verzelfstandigde overheidsdiensten werden afgetrokken, bedroeg het totaal in 1994 circa 45. Zij adviseerden over beleid en wetgeving. Ertoe behoorden bekende colleges als de SER, de Onderwijsraad, de Gezondheidsraad, de Ziekenfondsraad en de Sociale Verzekeringsraad, maar ook wat minder bekende zoals de Voedingsraad, de Bankraad en de Landelijke Advies- en de Overlegstructuur Minderhedenbeleid.

De majeure ingreep in het aantal adviesorganen kwam tot stand door de Kaderwet Adviesorganen; een wet die is gebaseerd op het rapport *Raad op maat* van een commissie uit de Tweede Kamer (commissie-De Jong). In dit rapport wordt ten strijde getrokken tegen de 'stropigheid' in de Haagse besluitvorming, waaraan het grote aantal adviesorganen mede debet zou zijn. De politiek diende zelf weer het heft in handen te nemen, aangeduid als het herstel van het politiek primaat. De commissie-De Jong zocht de oplossing in onder meer een reductie van het aantal adviesorganen tot 14, één voor elk departement. In de Kaderwet is geregeld dat adviesorganen voortaan bestaan uit onafhankelijke deskundigen, dat zij er slechts zijn voor advies en niet voor overleg; voorts worden zij geacht de departementsleiding te adviseren over de te voeren strategie. Hoewel de WRR ook een adviesorgaan is, is deze buiten de herziening gehouden. Dit is gebeurd

deels om praktische redenen – in 1993 heeft een visitatie plaatsgevonden die toen al heeft geleid tot veranderingen – en deels om principiële redenen – zo zijn de onderzoekstaken van de raad en zijn oriëntatie op voorvragen van beleid en op de ruimere context van beleid niet terug te brengen tot advisering over voorgenomen beleid van één minister zonder het wezen van de raad zelf aan te tasten.

Veranderende advisering

Tegen de achtergrond van de laatstgenoemde ingreep in het aantal adviesorganen valt te begrijpen dat het parlement meende de groei van de beleidsadvisering, voor het eerst sinds het begin van deze eeuw, nu definitief onder controle te hebben gekregen. Wat Troelsta nastreefde in 1922, namelijk het beheersen van de behoefte van de regering aan extern advies, lijkt 75 jaar na dato eindelijk gerealiseerd.

De vraag is echter of dit wel het geval is. Heeft de behoefte aan advisering niet veeleer een andere – minder structurele – bedding gevonden; een bedding waarop het parlement niet lette? Zo kwam het ministerie van Financiën enige jaren geleden in een voorzichtige schatting tot een bedrag van meer dan één miljard gulden aan uitbesteed advies- en expertisewerk. Er wordt dus kennelijk op een eenzijdige manier naar de beleidswerkelijkheid gekeken – vanuit een bepaalde impliciete conceptie van externe advisering als werk dat gebeurt door adviesorganen – en wel zozeer dat niet wordt gezien dat de grenzen van deze werkelijkheid alweer verlegd zijn. Het gaat met andere woorden niet zozeer om de omvang van de behoefte aan externe expertise maar ook om de veranderende aard ervan. Sterker nog: de Tweede Kamer zelf staat ook niet buiten deze verandering – te zien aan de invoering van het instituut van parlementair medewerker vanaf het begin van de jaren tachtig (overigens bescheiden in vergelijking met de ondersteuning van parlementen in andere landen) en het houden van parlementaire enquêtes en wetenschappelijke onderzoeken door kamerleden en externe deskundigen gezamenlijk (bijv. de parlementaire onderzoekscommissie Algemene Bijstandswet en de parlementaire onderzoekscommissie Klimaatverandering).

Derhalve komt de vraag op of het perspectief niet moet worden verbreed en of naast de bekende vraag naar wie de regering het meeste luistert – naar het parlement of naar bijvoorbeeld adviesraden zoals de SER – niet méér moet worden gekeken naar de telkens veranderende behoeften aan advies.

Veranderende behoeften

Als deze eeuw wordt verdeeld in vier elkaar deels overlappende periodes en als wordt gelet op het nieuwe en 'bijzondere' in de beleidsadvisering in elke periode, dan ontstaat het volgende beeld dat hier in trefwoorden wordt aangeduid.

Synthese. In de eerste periode, die ook het laatste decennium van de vorige eeuw omvat en een doorwerking heeft tot aan de jaren twintig, is de aandacht sterk gericht op het verbeteren van de levensomstandigheden. Met name het kabinet-Pierson/Goeman Borgesius wordt vaak als voorbeeld voor deze periode naar voren gehaald; een kabinet dat een groot aantal wetten vervaardigde op sociaal terrein, zoals de Leerplichtwet voor kinderen, de Ongevallenwet en de Woningwet (vgl. De Beus, 1989: 93 e.v.). Het was een kabinet van liberale signatuur, de liberalen hadden ook de absolute meerderheid in het parlement. Maar het ging hierbij om een sociaal soort liberalisme, dat collectieve elementen in de eigen staatsleer had opgenomen en dat gericht was op de bevordering van nationale eenheid. Kossman (1978: 232) spreekt voor de gehele periode van een poging maatschappelijke tegenstellingen op te lossen in een hoger verband en van een streven naar samenvatting van alle tegenstellingen, zoals het collectieve en individuele, het veranderlijke en het constante, het feitelijke en het wetenschappelijke. Wat de liberalen in die tijd deden, namelijk de incorporatie in hun maatschappijbeschouwingen van de staat als actor van maatschappelijke verandering, gebeurde bij andere partijen zoals bij de rooms-katholieken en de antirevolutionairen eveneens, zij het met andere legitimaties, zoals het garanderen van groepsrechten. Bovendien stond deze beweging niet los van de aantrekkingskracht van het socialisme (in Nederland zoals bekend relatief laat doorgedrongen, waarschijnlijk mede door de late industrialisatie).

In alle gevallen werd gezocht naar op zijn minst correctie van het oud-liberale paradigma van staatsonthouding. Hoewel Nederland in zijn wetgevend programma soms wat voorliep op de Britten, volgden zij in de regel wat aan de andere kant van het Kanaal plaatsvond. De Amerikanen duiden deze periode vaak aan als 'the progressive era'; in Nederland spreekt men over politiek gericht op verheffing, overethische of deugdenpolitiek en in Groot-Brittannië over 'new liberalism'. In alle gevallen ging het om betrekkelijk hybride politieke theorieën, waarin het individuele, het collectieve en het politieke in één kader werden begrepen (vgl. Dudink, 1997). Op veel gebieden werd gesproken van wetenschappelijke vooruitgang zoals in de strijd tegen volksziekten, armoede, analfabetisme en achterlijkheid. Het was mo-

gelijk de vooruitgang te meten door de statistiek, waartoe een nieuw bureau, het CBS, werd opgericht. De maatschappij had kortom het kenmerk van een groot laboratorium voor maatschappelijke en morele verbetering. De begeleiders en *commentatoren van de tijd* die vaak een toekomst aankondigden, waren schrijvers en historici (Blok, Kernkamp, Verwey, Gorter, Roland Holst) theologen (Kuyper), journalisten, advocaten (Troelstra), medici, en 'staathuishoudkundigen' (Pierson). Het waren mensen die in de rol van nu eens deelnemer dan weer toeschouwer experts waren in maatschappelijke verandering (al zag de één hier meer voordelen in dan de ander). Als ze zelf geen politicus waren, verkeerden ze vaak in dezelfde kringen als politici; in burgerlijke comités tegen bepaalde misstanden en in tijdelijke staatscommissies, zoals die over de werkloosheid van 1909. Deze commissies waren in zekere zin de opvolgers van de parlementaire enquêtecommissies van het eind van de negentiende eeuw. De staatscommissie over de Werkloosheid van 1909 bijvoorbeeld maakte gebruik van grote hoeveelheden data en vergeleek de situatie in Nederland met veel omringende landen. Er bestond weinig behoefte om morele en wetenschappelijke benaderingen van maatschappelijke problemen van elkaar te scheiden; er was geen strikte scheiding tussen de 'professional' en amateur.

Centralisatie. Tijdens de tweede periode die ongeveer loopt vanaf de 'Grote Depressie' in de jaren dertig tot aan het eind van de jaren vijftig, treedt de behoefte aan scheiding van – op dat moment – (natuur-)wetenschappelijke geschoolden en 'amateurs' op het gebied van de kennis van de maatschappij meer naar voren. Het is een periode van overwegend crisisbestrijding, oorlog en wederopbouw. Op veel gebieden treedt in deze periode een centralisatie van organisatiemacht op; bijvoorbeeld op het gebied van de sociale verzekeringen, volkshuisvesting, ruimtelijke ordening, arbeidsvoorziening, volksgezondheid (laatstgenoemde tijdens de Tweede Wereldoorlog).

De overheid groeit aanvankelijk sterk. Deze groei vindt vooral plaats bij overheidsbedrijven, bij rijksdiensten en bij rijksonderzoekscentra (bijv. TNO). Er is veel aandacht voor optimalisering, efficiëntieverbetering en rationalisatie die ook in het grootbedrijf tot productieverbetering heeft geleid - vergelijk ook de congressen van het Nederlands Instituut Voor Efficiency (NIVE, opgericht in 1925). De belangstelling voor organisatieverbetering richt zich nu ook op de maatschappij als geheel. Hierbij kan worden gewezen op zowel verzuiling als corporatisme. In tegenstelling met wat op het eerste gezicht zou worden verwacht, namelijk maatschappelijke conflicten door de toenemende segmentatie, lijkt zich overigens

het omgekeerde voor te doen, tot uiting komend in het overleg aan de toppen van de zuilen waar principiële tegenstellingen het vinden van praktische oplossingen voor verdelingsvraagstukken niet in de weg bleken te staan (pacificatiedemocratie). Er worden in de jaren dertig ook veel corporatistische theorieën ontwikkeld, veelal in de meer gematigde vorm waarbij de uiteindelijke leiding bleef berusten bij een – na democratische verkiezingen – benoemde politieke elite (sommigen spreken liever van een voorhoede; vgl. Kossman, 1978: 435-441).

In organisatorisch opzicht lijkt er meer te worden bereikt dan in de vorige periode; de aandacht voor organisatie lijkt zich bovendien verder te verfijnen naar verschillende niveaus (verenigingsleven, lokaal bestuur) en lagen (bijv. onderzoek naar de beleving van werkomstandigheden en de invloed hiervan op de productiviteit). Na de Tweede Wereldoorlog breidt het systeem van verzuiling zich verder uit en wordt in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie een deel van het corporatistische gedachtengoed in de praktijk gebracht. Er ligt veel nadruk op leiding door de staat; vooral na de oorlog krijgt dit een steeds bestuurlijker betekenis en wordt deze steeds meer gecompenseerd door een systeem van advies en overleg met maatschappelijke organisaties.

De wetenschapper die bij politiek en bestuur is betrokken, is bewerkster van dataverzamelingen. Hij is de *ingenieur van de sociale economie*, de ontwerper van wetenschappelijke modellen en systemen van het sociaal-economisch leven. Het CBS heeft inmiddels al veel statistisch materiaal verzameld over de bevolking, over de handel en de werkloosheid; de gegevens worden uitgebouwd tot econometrische modellen, waarin Nederland naar internationale maatstaven gemeten een hoge graad van verfijning bereikt en een grote reputatie verkrijgt (De Jong, Van Paridon en Passenier, 1988). Het leidende beeld voor de onderzoeker is dat van de ingenieur. Tinbergen, die model staat voor deze tijd, spreekt dan ook over de ingenieurswetenschap der economie (1936). Moraal wordt niet onbelangrijk gevonden, maar wordt wel tussen haakjes gezet bij het wetenschappelijk werk, om aldus zuiver wetenschappelijke en dus 'ware' kennis te verwerven; er treedt mede hierdoor, meer dan in de periode hiervoor, een scheiding op tussen de 'echte' wetenschappelijke deskundigen van de maatschappij en de politici die, gezien vanuit de wetenschap vooral tot taak hebben de politieke marsroute aan te geven (Boumans, 1989). In deze periode worden ook de grondslagen gelegd voor de wetenschappelijke bureaus van de grote politieke partijen en voor de eerste deskundigenraad, de Economische Raad, opgericht in 1934. In 1942 – dus tijdens de bezetting – treffen Stikker en anderen voorbereidingen tot oprichting van een

Stichting van de Arbeid (onder de leuze 'aan den arbeid' en met het oog gericht op het beëindigen van de inefficintie die ontstaat door klassen-tegenstellingen!). Kort na de oorlog verschijnen het CPB en de SER op het staatstoneel. Naast de politicus en de belangenvertegenwoordiger is de (natuur-)wetenschappelijk geschoolde onderzoeker, modellenbouwer en planner de derde in het spel (vgl. de 'wetenschappelijke' selectie van bevolkingsgroepen voor de Noordoostpolder en de invloed in de planning-theorie van de 'New Deal'-politiek uit de Verenigde Staten, van de ervaringen met de planning van een oorlogseconomie en – meer omstrede – van de meerjarenplannen uit de Sovjet-Unie).

Kortsluiting. In de derde periode, met als het hoogtepunt de jaren rondom 1970, ligt de nadruk niet op de commentator of de ingenieur van de sociale economie, maar op de 'aktie-intellektueel' (vgl. Smith, 1991: 122). Veel aandacht gaat uit naar 'de kwaliteit van het bestaan' (vgl. regeringsverklaring kabinet Cals-Vondeling, 1965). Er is in deze periode dan ook veel interesse voor achterstanden (vgl. 'The War on Poverty' in de VS). Hierbij valt te denken aan de zogeheten achterstandswijken in de grote steden en achterstandsregio's in het noorden van het land en in Zuid-Limburg (na de sluiting van de mijnen aldaar); voorts is er veel aandacht voor achterstanden in het onderwijs en in de toegang tot voorzieningen zoals de Algemene Bijstandswet die dan in de plaats treedt van de Armenwet. In al deze gevallen wordt gestreefd naar meer spreiding: spreiding van gelijke kansen op onderwijs, spreiding van economisch beleid (herstructurering Zuid-Limburg, spreiding Rijksdiensten), spreiding van voorzieningen. Het gaat ook om anders gezegd de bestrijding van de kloven, zoals die tussen 'arm en rijk', tussen 'politiek en burger' en tussen leiding en ondergeschikten; en hierop aansluitend: om verkorting van de verbindinglijnen en doorbreking van institutionele gewoontes ('mars door de instituties'). Op institutioneel niveau worden rond deze tijd inbreuken op de verzuilde verhoudingen zichtbaar. Met name hiërarchische instellingen als de staat en de rooms-katholieke kerk ondervinden hiervan veel gevolgen. Bijzonder veel aandacht wordt in deze tijd besteed aan 'de democratisering van de samenleving', zowel materieel (sociale grondrechten) als formeel: recht op inspraak, medezeggenschap en dergelijke. Vrij onverwacht, vergeleken met de voorgaande periode, lijkt de stabiliteit in de politieke verhoudingen doorbroken en ondervinden politieke partijen concurrentie van buitenparlementaire acties en van 'aktie'- en pressiegroepen (bijv. het Verbond Van Dienstplichtige Militairen en vele vertakkingen van de milieubeweging). Binnen de maatschappij lijkt de segmentatie langs

levensbeschouwelijke scheidslijnen te worden vervangen door die langs sociaal-economische en politiek-ideologische scheidslijnen (bijv. polarisatie tussen het blok van de progressieve partijen en de rechtse partijen). Door de geboortegolf is er sprake van een snelle uitbreiding van het onderwijs; de universitaire wereld krijgt voor het eerst te maken met massa-onderwijs. Er is inmiddels een uitgebreide universitaire infrastructuur ontstaan die als basis dient voor onderzoek en advies ten behoeve van de overheid; er ontstaat behoefte om de communicatie tussen universitaire wereld en overheidswereld te verbeteren (OESO, 1966). De kloof tussen beide werelden is een probleem waarvoor voorzieningen moeten worden getroffen. Er moet een beleid komen voor de wetenschap – evenals in andere westerse landen leidt dit in Nederland in het begin van de jaren zeventig tot een aparte minister voor wetenschapsbeleid – en wetenschap moet gemobiliseerd worden voor ondersteuning van het beleid. Er verschijnt een infrastructuur van para-universitaire instituten en er vindt een sterke uitbreiding plaats van zowel interne stafafdelingen van de departementen als van externe adviesorganen van de overheid (mede ter kanalisering van de invloed van de maatschappij op de verschillende gebieden van overheidszorg).

De context waarin de onderzoekers en adviseurs opereren is verdeeld, aanvankelijk nog langs de bekende lijnen van de verzuiling en later – als de werking hiervan afzwakt – langs lijnen van politiek en ideologiekritiek. Er ontstaat op den duur ook een interne strijd aan de kant van de wetenschappelijk adviseurs over de meest 'correcte' rol: onafhankelijke deskundige of geëngageerde adviseur (uit deze tijd dateren veel publicaties over ge- en misbruik van wetenschappelijke gegevens, met name voor militaire doelen; vergelijk ook de radicalisering bij het Verbond van Wetenschappelijke Onderzoekers en de oprichting van de Bond van Wetenschappelijke Arbeiders; vgl. Molenaar, 1994).

Grenzen. Tijdens de vierde periode verschuift de behoefte aan advisering wederom. Niet de commentator van maatschappelijke ontwikkelingen, de ingenieur van de sociale economie of de actie-intellectueel staat nu centraal, maar de *doelmatigheidsonderzoeker en -adviseur*. De kritiek richt zich nu op de maakbaarheidsgedachte, op de op-elkaar-stapelende planningprocedures, op de stroperigheid van de besluitvorming (door overleg en adviesstructuren) en op de lasten die wetten en plannen leggen op het bedrijfsleven (vgl. Geelhoed, 1983). Er wordt daarom een aantal grote operaties gestart, bijvoorbeeld voor heroverweging van overheidsuitgaven; ook wordt in brede kring gesproken over manieren waarop de

88

grenzen van de overheid kunnen worden vastgelegd, bijvoorbeeld door zogeheten horizonwetgeving (wetten met een vaste expiratedatum) en door structurele begrotingsnormen en 'zero base budgetting'. Zoals de strijd tegen de sociale achterstanden een rol speelde bij de omslag in de jaren zestig, spelen nu de energiecrites van 1973 en 1979 een soortgelijke rol. Deze stimuleren het besef van grenzen aan de groei van de economie en in het verlengde daarvan grenzen aan de verzorgingsstaat. Vooral rond 1980, het middelpunt van deze periode die loopt tot het begin van de jaren negentig, wordt in ruime kring geschreven en gedebatteerd over de grenzen van de verzorgingsstaat (Van Doorn en Schuyt, 1978). Tegen de achtergrond van de toenemende werkloosheid en dalende belastinginkomsten worden vragen gesteld over het optreden van de overheid, vooral of de overheid eigenlijk wel weet wat er met 'haar' geld gebeurt, bijvoorbeeld met de grote sommen subsidies die jaarlijks worden toegekend aan de scheeps- en de woningbouw. Dit leidt tot breed opgezette parlementaire enquêtes. Vervolgens gebeurt dit ook op het terrein van de sociale zekerheid, waar de groei van de WAO bovendien aanleiding geeft tot een fundamentele herziening van de uitvoeringsorganisatie. Meer in het algemeen leiden aanhoudende begrotingstekorten tot bezuinigingen en tot plannen voor uitbesteding van taken die voorheen in eigen huis werden verricht, tot verzelfstandigingen (bijv. van de Arbeidsvoorziening) en tot privatisering bijvoorbeeld van het Kadaster en de PTT. Er worden ook plannen ontwikkeld om departementsonderdelen meer zelf verantwoordelijk te houden voor personeels- en financieel beheer, het zogeheten zelfbeheer (vgl. Ministerie van Financiën, 1983). Hiërarchische relaties worden soms omgezet in contractuele relaties (contractmanagement) en – in het geval van de verhoudingen tussen rijk en gemeenten – in zogeheten bestuursconvenanten. Hierop aansluitend wordt door gemeenten gewerkt met productbegrotingen opdat beter kan worden gecontroleerd wat de overheid levert en tegen welke kosten. Het streven in het bedrijfsleven tot bepaling van de 'core business van het bedrijf' krijgt in de overheid een vervolg in pleidooien voor kerntaken.

Tijdens deze periode begint de Algemene Rekenkamer ook met zijn doelmatigheidsonderzoeken. Zij trekken de nodige aandacht, of zij nu gaan over de financiële administratie van de departementen, het beheer van zelfstandige bestuursorganen, de overzichten van uitgaven aan sociale zekerheid of over de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. De uitbreiding van het doelmatigheidsonderzoek van de Rekenkamer houdt ongeveer gelijke tred met het optreden van de rechter en het parlement, die motiveringen verlangen bij het overheidsbeleid en die deze motiveringen

en de beleidsregels vastgelegd willen zien. Over het algemeen vindt in deze periode een sterke uitbreiding plaats van visitatierondes, toetsings- en evaluatieprocedures. Niet onbelangrijk hierbij is ook dat wetten tegenwoordig vaak evaluatiebepalingen bevatten (de wet moet om de zoveel jaar worden geëvalueerd) en dat financiële controle deels kan worden geautomatiseerd. Een andere stimulans voor deze ontwikkelingen wordt gevormd door evaluatie-afdelingen op de departementen, de groei van de 'markt' van commerciële en niet-commerciële onderzoeksbureaus en het aantal mensen dat een managementopleiding heeft gevolgd.

Welke lessen kunnen nu uit bovenstaand overzicht worden getrokken?

1. Elke periode wordt ingehaald door nieuwe behoeften aan beleidsinnovatie. In de jaren dertig behoefde de vooruitgang niet te worden aangezegd. De belangrijkste innovatie die men in die tijd voor zichzelf zag weggelegd, had betrekking op de vormgeving van de maatschappelijke organisatie, wat we later verzuiling en overlegcultuur zijn gaan noemen. Soortgelijke opmerkingen kunnen worden gemaakt bij de maakbaarheidsgedachte uit de jaren zestig voor de jaren tachtig.
2. Beleidsinnovatie beperkt zich niet tot zogeheten progressieve periodes, maar doet zich ook voor in de zogeheten conservatieve periodes; men zou haast zeggen: juist dan, omdat in deze periodes kan blijken dat er een draagvlak is voor veranderingen, zoals die in de jaren tachtig.
3. In elke periode lijkt er een tendens op te treden tot zelfstandiging van de gevonden manier van beleidsinnovatie. Dit was het geval bij de 'profetieën van de vooruitgang' in de eerste decennia van deze eeuw, de econometrische benadering in de zin van Tinbergen uit de jaren dertig, de maakbaarheidsgedachte uitmondend in omvattende planstelsels uit de jaren zestig en zeventig, of de evaluatiesystemen uit de jaren tachtig. De innovaties stuwden zichzelf voort; ze zijn politiek correct totdat het tegendeel blijkt.
4. Democratie wordt wel eens aangeduid als georganiseerd wantrouwen. Overeenkomstig zou men beleidsinnovatie kunnen omschrijven als georganiseerd enthousiasme. Het is een enthousiasme dat onder druk staat om resultaten te leveren, om te laten zien dat de politiek er iets mee kan.

TUSSEN UNIVERSITEIT ZONDER STUDENTEN EN STAF, ZONDER DEPARTEMENTALE VERPLICHTINGEN

Er kan nog een les worden getrokken. Deze is dat beoogde beleidsinnovaties anders verlopen dan men voor ogen had; soms lijken de resultaten

meer onbedoeld dan bedoeld te zijn. De bovenstaande omschrijvingen van periodes zijn te globaal om dit te kunnen laten zien. Het kan beter worden geïllustreerd aan de institutionele geschiedenis van allerlei staatsinstellingen. Om enkele voorbeelden uit deze en de vorige eeuw te noemen:

- De voor de Republiek reeds bestaande (Algemene) Rekenkamer was kort na het ontstaan van het Koninkrijk der Nederlanden, direct na 1813, niet een taak toebedacht van een controleur die de rechtmatigheid van overheidsuitgaven onderzoekt, maar van een soort departement van Financiën. Zijn taak kwam later nog enkele malen in discussie. Zo werd in de jaren dertig van deze eeuw gevraagd of de Kamer nog wel toekomst had, aangezien er ook al een Inspectie Rijksfinanciën was.
- De Raad van State was, eveneens in het begin van de vorige eeuw, niet gedacht als staatkundig en juridisch geweten, maar als centrale plaats waar alle ministers onder leiding van de Koning zouden beraadslagen om zo meer administratieve eenheid te bereiken (Den Hoed, 1995: 118-120).
- Het Centraal Planbureau uit 1945 en de kort daarvoor ingestelde Rijksdienst voor het Nationale Plan (de voorloper van de huidige Rijksplanologische Dienst) waren aanvankelijk bedoeld als bureaus die daadwerkelijke plannen zouden maken voor de ontwikkeling van 'Volkswelvaart' en de toedeling van de nationale ruimte voor verschillende functies (Boumans, 1989).

Een soortgelijke ontwikkeling die afweek van de aanvankelijke bedoeling, gaf de WRR te zien. De raad was door de commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur, de commissie-De Wolff, voorgesteld als een Raad voor de Planning. Zo'n veelomvattende taak, die ook het coördineren van de planbureaus bevatte, heeft hij echter niet gekregen. Wat de raad wel is geworden, laat zich wellicht het beste omschrijven als een permanente ad-hoc commissie voor langetermijnvraagstukken op wettelijke basis (met als voordeel dat hij niet voor elk onderwerp opnieuw moet worden ingesteld). Hij werd geen instantie aan de top van een piramide van andere instellingen, maar een eigen instelling "te midden van alle andere beleids- en adviesorganen die tezamen ons staatsbestel vormen", zoals minister-president Biesheuvel het uitdrukte bij de installatie van de Voorlopige Raad op 20 november 1972. Hij voegde eraan toe dat in veel regeringscentra de behoefte aan zo'n instelling werd gevoeld en dat Nederland voorliep op andere landen omdat wij in staat bleken er in ons bestel een formele plaats voor in te ruimen; kennelijk waren we niet zo benauwd als andere landen voor een instelling die met de regering in een openbaar debat kon treden over toekomstvraagstukken en die een zekere

vrijheid had bij de bepaling van zijn opdrachten. De openbaarheid kon ook zo'n raad op het rechte spoor houden. Biesheuvel stelde zich een wisselwerking voor: "... de discussies die door de adviezen van de Raad op gang zullen komen, zullen op hun beurt weer gegevens leveren voor volgende adviezen en lange termijn kaders van de Raad."

In het begin van de jaren zestig dacht men nog niet aan een superplanbureau en evenmin aan een soort permanente ad-hoc commissie voor toekomstvraagstukken. Voordat de commissie-De Wolff in 1970 met het idee kwam van in feite een superplanbureau, kwam de Werkgroep uit de Contactcommissie Overheid-Sociaal-Wetenschappelijke Raad (SWR) in 1965 met het idee van een "braintrust waar ideeën tot rijping komen". Deze werkgroep was de voorloper van de commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur en heeft ook de oprichting daarvan aan de regering aanbevolen, zij het onder een andere naam: Commissie Ontwikkeling Maatschappijstructuur. De aanbeveling werd formeel gedaan door de voorzitter van de Koninklijke Akademie van Wetenschappen (KNAW) bij zijn aanbieding van het rapport van de werkgroep aan de regering. De Werkgroep omschreef de functie van de braintrust als het verkrijgen van een beter "zicht op de totaliteit van de maatschappelijke ontwikkelingslijnen, een zicht op de maatschappij van de toekomst" (Rapport, 1965: 11). De voorgestelde braintrust had "een denkende taak om te komen tot relevante beleidsprobleemstellingen"; voorts moest hij – als "meest wezenlijke element in zijn taak" zich bezighouden met het "aangeven van de knelpunten waar het bij de toekomstige ontwikkeling van de maatschappijstructuur voor het beleid om gaat" (cursiveringen van de Werkgroep, zie bijlage).

Het leek bij de bedenkers van de braintrust te gaan om een soort instelling als het Institute for Advanced Study in Princeton. Dit stond onder leiding van Oppenheimer met wie Hofstee, de voorzitter van de SWR en nauw betrokken bij de gedachtenvorming, in 1965 in een OESO-commissie (OESO, 1966) zat die aanbevelingen deed over de oprichting door de overheden van de verschillende deelnemende landen van het soort toekomstinstellingen waar ook hier sprake van was (zie de inleiding tot deze bundel). Zulke instellingen waren bedoeld als plaatsen waar wetenschappers van naam werden vrijgesteld van onderwijsverplichtingen (vandaar een universiteit zonder studenten), opdat zij zich gezamenlijk konden wijden aan onderzoek van fundamentele maatschappelijke ontwikkelingen en de manier waarop die de grondslagen van beleid kunnen beïn-

vloeden. De naam 'braintrust' benaderde nog het meest waaraan men dacht: knappe koppen, ook nog voorzien van 'gezond verstand'. De braintrust moest volgens de aanbevelingen door de minister-president worden ingesteld en in de overheidsorganisatie worden ingebed zodat "ambtelijke vertegenwoordigers kunnen steunen op een qua beleid en wetenschappelijk niveau doeltreffende organisatie, die tevens als klankbord moet dienen voor het werk". Het ging kortom om afstandelijkheid en betrokkenheid, om een tegelijk academische en toegepaste functie, die moest worden verricht door onafhankelijke professoren tezamen met professioneel opgeleide departementsambtenaren. De hoogleraren moesten met andere woorden onderzoeken hoe de maatschappelijke getijden en stromingen zich ontwikkelden, terwijl de ambtenaren meer inzicht konden verschaffen over de achtergronden van het beleid; samen kon men zo op ideeën komen van de juiste koers. Kortom: er moest koers worden gehouden en professoren konden erbij helpen; dit komt ook terug in titels van boeken uit en over die tijd: *Drift en Koers* (Den Hollander e.a., 1961) en *Politics and the professors* (Aaron, 1978).

Deze plannen sloten aan bij de optimistische verwachting in de eerste helft van de jaren zestig dat de sociale wetenschap als werkelijke 'science' op den duur kon aangeven wat de bakens zijn waarop de overheid moet varen. Het in 1965 opgerichte ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (CRM) – de opvolger van het ministerie voor Maatschappelijk Werk uit 1952 – had in die tijd al een ambtelijk bureau voor wetenschappelijk onderzoek en sociale planning, dat voor dit terrein van de overheidszorg de functie van onderzoeker en adviseur vervulde. Dit gold ook voor het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid, waar in 1965 een directie Algemene Beleidsaangelegenheden (ABA) werd opgericht met als opdracht onder meer het wetenschappelijk onderzoek van macro-sociale vraagstukken en sociale planning. De economische afdeling van deze directie had een soortgelijke taak, maar dan voor economisch onderzoek en macro-economische vraagstukken. De toenmalige minister van Sociale Zaken, Veldkamp, zocht in de nieuwe instelling een tegenmacht tegen de macht van de directoraten-generaal en directies waaruit het ministerie bestond. Dit is ook één van de redenen waarom ABA bij de reorganisatie van 1968 (waarover later meer) de status kreeg van directoraat-generaal; zo kon op hetzelfde hiërarchische niveau tegenwicht worden geboden (Den Hoed, 1972).

Het ging bij de genoemde departementale bureaus om een combinatie van wetenschappelijke onafhankelijkheid en departementale afhankelijkheid, om behandeling van voorvragen en om ondersteuning bij de uitvoering van het regeerakkoord. Vooral bij het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid trad de onhoudbaarheid van de constructie echter al snel aan het licht. Zo kwam de directie Algemene Beleidsaangelegenheden (na 1968 dus als directoraat-generaal), en vooral de sociaal-wetenschappelijke poot hierbinnen, al spoedig na haar oprichting onder druk te staan. Dat dit pas later gebeurde bij het ministerie van CRM heeft wellicht mede te maken met het feit dat Welzijnsbeleid, zoals het maatschappelijk werk ging heten, vooral bestond uit subsidiering en weinig uitvoerende taken omvattende; het was van zichzelf bijna al sociale planning. Een andere factor die een rol kan hebben gespeeld, is wellicht dat de wetenschappelijke taak aldaar van het begin af aan bescheiden werd opgevat, namelijk vooral als onderzoek gericht op vergroting van de kennis van probleem- of doelgroepen, zoals vrouwen, 'Ambonezen', migranten, adolescenten enzovoort.

Algemene Beleidsaangelegenheden werd in 1968 reeds gereorganiseerd en uitgebreid met uitvoerende taken en aldus meer in het departement geïncorporeerd. Dit gebeurde ook omdat van nu af aan het accent werd gelegd op de begeleiding en coördinatie van het onderzoek dat de verschillende directoraten en directies van het departement nodig hadden voor onderbouwing van hun beleid. Uiteindelijk zou deze wetenschappelijke poot van het ministerie worden opgeheven en vervangen door een directie Beleidsplanning (1981), later (1988) weer opgevolgd door een directie Arbeidsmarkt (dit mede ter voorbereiding op de rol van het departement op dit gebied na de verzelfstandiging van de Arbeidsvoorziening; vgl. Burger, 1993).

Deze korte geschiedenis bevestigt wat In 't Veld zegt in zijn interview met Willem Breedveld over de betekenis van toekomstgericht werk in het kader van een departement, namelijk dat het zinloos kan worden door de agenda van de minister.

De pretentie van enerzijds onderzoek van brede maatschappelijke verandering en het ontwikkelen van probleemstellingen voor de toekomst vanuit een onafhankelijke positie en anderzijds onderschikking aan de overheidshierarchie werd mede mogelijk gemaakt door de hoge verwachtingen ten aanzien van de wetenschap. Deze moest een vast punt bieden. Bij een conflict tussen politici en onderzoekers zou de wetenschappelijke gemeenschap – waarvan de leden ook werkzaam waren binnen de over-

heidssfeer – in redelijkheid en objectiviteit kunnen bepalen wie er gelijk had. Maar juist in 1965, het jaar dat CRM werd opgericht, ABA als wetenschappelijke poot van het ministerie van Sociale Zaken werd ingesteld en het rapport van de Werkgroep van de SWR over een braintrust voor de toekomstige maatschappij-ontwikkelingen verscheen, werd internationaal, met name in kringen van de sociale wetenschappen, de contextgebondenheid van de wetenschap aan de orde gesteld: het feit dat de wetenschappelijke ontwikkeling niet los staat van die van de maatschappij en dat de (sociale) wetenschappen dus niet kunnen dienen als archimedisch punt. Het kan ook zijn dat de leden van de Werkgroep, zelf grotendeels werkzaam bij de overheid, vertrouwden op de autonome beslissingsmacht van de Nederlandse politiek-bestuurlijke elite (de kritiek op de zogeheten regentenmentaliteit met als complement hiervan de vanzelfsprekende passiviteit van de kiezers, moest nog goeddeels op gang komen).

In ieder geval is het, als wordt teruggekeken, opvallend dat in het rapport van 1965 veel wordt geschreven over de taken en plaats van de beoogde braintrust, maar dat met geen woord wordt gerept over zijn onafhankelijkheid. Dit geldt ook voor de verhouding beleid - maatschappij. Dit thema waar de eerste voorzitter van de WRR, Kremers (bijv. 1972), in vrijwel al zijn speeches op hamerde – de WRR verkeert op het snijvlak van beleid en maatschappij, en de openbaarheid is zo belangrijk vanwege de "correcties vanuit de samenleving" en om "discussie op gang te brengen" – ontbreekt in het rapport. De Werkgroep van de SWR had zich vooral met de vraag beziggehouden hoe het idee van een ongebonden denktank kon worden gecombineerd met onderzoek dat ook voor de overheid relevant was. Dit was op zichzelf al een nieuwe benadering. De andere elementen van openbaarheid en waarborgen voor onafhankelijkheid vormde toen nog geen breekpunt en zijn er in de jaren na 1965 aan toegevoegd. Men kon in 1965 niet vermoeden dat de bordjes zozeer zouden worden verhangen als feitelijk geschiedde in de tweede helft van de jaren zestig. De WRR heeft er in ieder geval zijn betrekkelijk nieuwe vorm aan te danken. Hij heeft deze ook te danken aan het Koninklijk Besluit waarmee hij op 6 november 1972 in voorlopige vorm werd ingesteld en waarvan vele regels zijn overgenomen in de definitieve Instellingswet. Die lange juridische voorbereiding heeft ertoe geleid dat niet is afgewacht of zo'n instituut in de praktijk wel uit zichzelf zou overleven; door de uitgebreide voorbereiding is reeds in een vroegtijdig stadium een druk ontstaan om zorgvuldig na te denken over de voorwaarden waaronder zo'n instituut in de Nederlandse verhoudingen zou kunnen functioneren.

Bij de beschrijving van de geschiedenis van de WRR wordt deze vaak vergeleken met de Central Policy Review Staff (CPRS) die in 1971 door premier Heath werd opgericht als think tank voor de Britse regering. Deze instelling werd in 1983, na enkele uitgelekte adviezen onder andere over de reorganisatie van de Britse National Health Service, door premier Thatcher opgeheven. Daarvoor in de plaats kwam een 'policy-unit' in Downing Street nr. 10 (Blackstone, 1983; Willets, 1987). Over de CPRS als een combinatie van onafhankelijk werk in de beslotenheid van Whitehall (zijn adviezen waren niet openbaar) is veel geschreven. Men hoeft de voorbeelden echter niet zo ver te zoeken. Ook in de Nederlandse geschiedenis van wetenschap en beleid zijn leerzame voorbeelden te vinden van de creatie van bureaus voor onafhankelijk onderzoek en advies die uiteindelijk werden opgeheven of omgezet in een beleidseenheid van de minister. De eerder genoemde eenheid van het ministerie van Sociale Zaken (ABA) eindigde in een bureau voor beleidsplanning. Misschien wordt ook te gemakkelijk gezegd dat zo'n eenheid als de CPRS werd opgeheven, omdat hij te veel de functie vervulde van horzel (men kijkt zo'n instelling dan wellicht ook te sterk vanuit het perspectief van de jaren zestig, waar tegenwichten tegen de bureaucratie binnen de overheid zelf werden gezocht en niet erbuiten, in de markt). De bewering dat de CPRS is opgeheven omdat die te kritisch zou zijn geweest, kan in ieder geval moeilijk worden gecontroleerd omdat het advieswerk van de CPRS als gezegd niet-openbaar, maar bovendien ten dele ook niet-schriftelijk plaatsvond. Het zou ook zo kunnen zijn dat het werk van een think tank – zo werd de CPRS in de jaren zeventig algemeen gezien – niet als vanzelf aansluit bij de agenda's van een minister en van departementsambtenaren en dus in die context zinloos is. Ten slotte kan men zich afvragen of het niet onvermijdelijk is dat er lekken ontstaan als onafhankelijke wetenschappers gevraagd wordt om ideeën te ontwikkelen voor toekomstig beleid en ze tegelijkertijd worden gebonden aan hoge eisen van geheimhouding. De les lijkt te zijn dat werkzaamheden van think tanks en departementsambtenaren ieder hun kenmerken en ritmes hebben en dat men ze dus niet te dicht op elkaar moet zetten.

In Groot-Brittannië is uiteindelijk gekozen voor een uitbreiding van de staf van de minister-president. Een staf die vrij is van departementale plichten, zoals een kabinet van de minister-president, vormt het ene uiteinde van het spectrum; think tanks, opgevat als instellingen waar 'fellows' in alle vrijheid en ongebondenheid kunnen studeren en praten over de grote problemen van de samenleving, het andere. In beide gevallen komt er van onafhankelijk beleidsonderzoek en -advies ten behoeve van regerings-

beleid weinig terecht. In het laatste geval omdat het werk te weinig druk ondervindt van de politieke omgeving; in het eerste geval omdat dit hiervan juist teveel druk ondervindt.

In Nederland wordt traditiegetrouw sterk gehecht aan een klein kabinet van de minister-president (KMP). Dit gebeurt op basis van bestuurlijke ervaring – een groot KMP zou bij de departementsambtenaren te veel weerstand oproepen en dit zou de positie van de minister-president schaden. Bovendien kan het KMP dan zijn voor een deel diplomatiek-coördinerende functie niet goed meer vervullen. Voorts wordt uitbreiding van het departement van de minister-president afgewezen vanwege de Nederlandse politieke verhoudingen: onze minister-president staat aan het hoofd van coalitiekabinetten en dat gegeven heeft gevolgen voor zijn handelingsmogelijkheden. Voor de WRR heeft deze voorwaarde er in ieder geval voor gezorgd dat, toen eenmaal besloten was niet de weg op te gaan van een universiteit zonder studenten, de andere denkbare mogelijkheid op tafel bleef: een WRR als onderdeel van het KMP (bij de plannen voor een WRR heeft altijd veel nadruk gelegen op het onderzoek van verwevenheden en op het brengen van samenhang; dit thema stond met name centraal in het rapport van de commissie-Van Veen uit 1971, die de naam 'Raad voor de Planning' zoals voorgesteld door de commissie-De Wolff, omhoog naar Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid). In plaats van een dergelijke versterking van de staf van Algemene Zaken is onder het kabinet-Biesheuvel een typisch Nederlands compromis uitgewerkt. Want dezelfde coalitieverhoudingen die voorkömen dat er een WRR wordt toegevoegd aan een staf van de minister-president, staan wèl toe dat er een onafhankelijke instelling voor onderzoek en advies voor regeringsbeleid bij, maar niet in, het departement wordt ingesteld en dat deze kan functioneren over kabinetsperiodes heen. Uiteraard heeft de regering een aantal bevoegdheden ten aanzien van de WRR, zoals de benoeming om de vijfjaar van nieuwe leden. Maar de raad wisselt niet van samenstelling omdat er een nieuwe politieke meerderheid aan de macht komt.

NAAR DE TOEKOMST TOE

In de tweede paragraaf is melding gemaakt van de huidige verruiming van het systeem van advisering. Zo groeit de markt van advisering door de oprichting van zelfstandige bestuursorganen, agentschappen en dergelijke. Wat voorheen ambtelijke diensten waren, worden bedrijven en bedrijfses met eigen planning-, strategie- en communicatie-afdelingen. Bovendien

besteedt de regering een deel van haar advieswerkzaamheden uit aan individuele consultants. In een aantal gevallen gaat het hierbij om oud-medewerkers die nu voor zichzelf zijn begonnen.

De verzakelijking aan de kant van de departementen staat niet los van die van de maatschappelijke instellingen. Ook deze lijken meer op te komen voor hun eigen primaire functie. Dit wordt zichtbaar in het verdwijnen van koepelstructuren, de 'parlementen' van de verschillende sectoren, en het in plaats hiervan ontstaan van professionele organisaties van met name werkgevers op de verschillende beleidsgebieden. Gedacht kan worden aan het verdwijnen van het Landbouwschap naast de fusie van land- en tuinbouworganisaties in de LTO, of aan de Vereniging van Ondernemers in de Gesubsidieerde en Gepremieerde sector (VOG) en het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW), die voorzien in advies- en onderzoekfuncties waarvoorheen de regering op dit gebied beschikte over de Nationale Raad voor Maatschappelijk Welzijn (NRMW); de lijst kan worden uitgebreid met de zorgverzekeraars, de ondernemers in de gezondheidszorg enzovoort. Het kader van waaruit de nieuwe organisaties opereren, is in alle gevallen verschoven van overleg naar lobby.

Ten slotte heeft de nadruk in de jaren tachtig op uitvoering en op het product en de 'core business' van de overheid niet slechts geleid tot bestuurlijke verzelfstandiging van uitvoerende eenheden, maar tegelijk ook tot een groei van kerndepartementen en algemene bestuurscolleges aan de toppen van de departementen van waaruit het beleid ten opzichte van de zelfstandige uitvoerende eenheden wordt vormgegeven. De verzelfstandiging aan de uitvoerende kant heeft een complement in een toenemende behoefte aan een departementale strategie. De herziening van het adviesstelsel met voor elk departement één strategische adviesraad sluit hierop aan. In dit verband kan worden verwezen naar de inmiddels departementaal ingedeelde kamercommissies en naar speciale parlementaire commissies voor onderzoeksonderwerpen binnen die strategische gebieden (bijv. voor de herziening van de ABW of voor vraagstukken van duurzaamheid). Er is kortom sprake van twee bewegingen tegelijkertijd: enerzijds een verbreding van de markt van advies en strategie met allerlei commerciële en niet-commerciële initiatieven en anderzijds het ontstaan van functionele strategische gebieden. Dit klinkt tegenstrijdiger dan het is, omdat juist deze verbreding de behoefte oproept aan overzichtelijkheid en organisatie van deelmarkten. Het ontstaan van strategische sectoren, zoals voor de gezondheidszorg, de sociale zekerheid, de woningbouw enzovoort lokt

bovendien nieuwe uit. De WRR is niet naar strategisch gebied in te delen. Men kan dus ook de vraag stellen wat dan de rol van de WRR kan zijn.

In het begin van dit hoofdstuk werd naar deze eeuw verwezen als die van het beleid. We kunnen nu nog een stap verder gaan. Bij beleid bleef men lange tijd nog denken aan de maker van beleid; beleid was wat de overheid deed en omdat het de overheid was die het beleid maakte, had dit gezag (of juist geen gezag, omdat het de overheid was en niet de maatschappij, zoals sommigen in de jaren zestig vonden). Tegenwoordig kan men zo niet meer redeneren. Beleid komt tot stand in communicatie tussen een groot aantal partijen; het is een soort kapitaalgoed op de markt geworden. En ook de waarde van dit goed moet worden bewaakt. Juist in deze context speelt de WRR zijn rol. Hij moet de waarde van het beleid in het heden analyseren en beoordelen vanuit de toekomst en daarover rapporteren aan de regering. Deze taak heeft de raad altijd gehad en die heeft hij nog steeds.

Ter afsluiting: Daniel Bell bedoelde met zijn befaamde boek *The End of Ideology* niet dat de ideologieën zouden verdwijnen, maar dat zij met het verminderen van de aantrekkingskracht van het communisme en fascisme hun vaste ankers hadden verloren. Het afsterven van de oude ideologieën zou zijns inziens noodzakelijkerwijs voeren tot een behoefte aan nieuwe, soms niet minder radicale. Dit leek inderdaad te gebeuren in de jaren zestig.

Een andere reactie op het 'verdwijnen van ideologieën' is geweest dat de wetenschap ervoor in de plaats zou komen. Daarbij is door intellectuelen gewezen op het gevaar van of..of..-redeneringen, alsof ook in de wetenschap geen kaders van waarneming en beoordeling werkzaam zijn. In een politieke cultuur die, zoals de onze, sterk in het teken staat van de wetenschap, zou dit volgens hen kunnen leiden tot een toenemende verwarring: men doet alsof het alleen over de feiten gaat terwijl het evenzeer gaat over de in redeneringen aanwezige maar ontkende 'frames' van waarneming en beoordeling van de feiten. De boodschap van het einde van de ideologie heeft dus niet slechts positieve connotaties opgeroepen, zoals het verdwijnen van totalitaire dictaturen, maar ook negatieve: toenemende verwarring in het publieke debat, omdat noodzakelijkerwijs wordt gesproken *vanuit* paradigma's terwijl een gesprek *over* paradigma's buiten de orde wordt geplaatst. Een factor die vaak niet wordt gezien of althans niet wordt genoemd, is dat de ordenende functie die kaders hebben ten aanzien van de waarneming en beoordeling van feiten, ook bespreekbaar kan worden gemaakt en dat dit werk vaak kenmerkend wordt geacht voor

instellingen als de WRR (Schön, 1994). Of dit bijdraagt tot meer overzichtelijkheid is uiteraard de vraag. Maar wel is het zo dat de sombere conclusie dat het publieke debat alleen maar kan verslechteren, omdat niet meer wordt gereflecteerd op de 'frames' van waarneming en beoordeling van de feiten, zeker niet hoeft op te gaan.

Literatuur

Aanhangsel Handelingen; Antwoord op vragen van C.P.M. Romme, ingezonden 28 februari 1957, Tweede Kamer, 1957-1958.

Aaron, Henry J. (1978), *Politics and the professors: the Great Society in perspective*; Brookings Institution Studies in Social Economics no. 16, Washington DC.

Bell, Daniel (1960), *The End of Ideology, On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties*; Glencoe, The Free Press.

Bestuurs-organisatie bij de kabinets-formatie 1971; Rapport van de Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie; (Commissie-Van Veen), Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1971.

Beus, J.W. de (1989), 'De oorsprong en wederkeer van de liberalen'; in: J.W. de Beus e.a. (red.), *De ideologische driehoek, Nederlandse politiek in historisch perspectief*, Meppel, Boom.

Bijlage bij het rapport Raad op Maat; Tweede Kamer, 1992-1993, 21 427, nr. 29.

Blackstone, Tessa (1983), 'The Mayfly that died in No 10'; *The Observer*, 31 juli 1983, blz. 8.

Boumans, M. (1989) 'De constructie van de samenleving; Tinbergen en de vroege planning'; *Beleid en Maatschappij* nr. 5, blz. 230-245.

Brief van de minister-president van 20 mei 1970, *Handelingen Tweede Kamer*; 10 300, hfst. III, begroting Algemene Zaken.

Burger, J.C. (1993), *Sociale zaken en Werkgelegenheid*; Departementale studies nr. 5, 's-Gravenhage, Vuga.

Doorn, J.A.A. van, en C.J.M. Schuyt (1978), *De stagnerende verzorgingstaat*; Meppel etc., Boom.

Dudink, Stefan (1997), *Deugzaam Liberalisme, Sociaal-liberalisme in Nederland, 1870-1901*; Amsterdam, IISG.

Geelhoed, L.A. (1983), *De interveniërende staat: aanzet voor een instrumentenleer*; 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Hoed, Paul den (1972), *Onderzoek naar het sociaal-wetenschappelijk onderzoek bij het ministerie van Sociale Zaken*; Rotterdam (op te vragen bij de auteur).

Hoed, Paul den (1995), *Bestuur en beleid van binnenuit*; Amsterdam, Boom.

Hollander, A.N.J. den, E.W. Hofstee, J.A.A. van Doorn, en E.V.W. Verduyse (red.) (1961), *Drift en koers*; Assen.

Huart, F.J.A. (1925), *Grondwetsherziening 1917 en 1922*; Arnhem, Gouda Quint, blz. 120-127.

Jong, A.H.M. de, C.W.A.M. van Paridon en J. Passenier (1988), 'Jan Tinbergen over zijn jaren op het CPB'; *Economisch Statistische Berichten*, 13-7-1988, blz. 652-657/662.

Kossmann, E.H. (1978), *De Lage Landen 1780-1940; Anderhalve eeuw Nederland en België*; Amsterdam/Brussel, Elsevier (4e dr.).

Molenaar, Leo (1994), 'Wij kunnen het niet aan de politici overlaten...'; *De geschiedenis van het Verbond van Wetenschappelijke Onderzoekers 1946-1980*; Delft, Uitgeverij Elmar.

OECD (1966), *The social sciences and the policies of governments*; Advisory Group on the Social Sciences, Paris.

Oud, P.J. (1967), *Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden*; Deel 1, 2e druk, Zwolle, Tjeenk Willink, blz. 478-485.

Overzicht van de Stuurgroep Herziening adviesstelsel; Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1994.

'Prof. dr. J. Kremers over de taakstelling van de voorlopige raad voor het regeringsbeleid'; *SER-Documentatie Bulletin*, december 1972.

Rapport van de Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur; Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1970.

Rapport van de Werkgroep uit de Contactcommissie Overheid/Sociaal-Wetenschappelijke Raad; Amsterdam, KNAW, juni 1965.

Rijksbegroting voor het dienstjaar 1934; Eerste Kamer, Bijlage I 2.1. (Bijlage van de Memorie van Antwoord).

Romein, Jan en Annie (1940), *Erflaters van onze beschaving, Nederlandse gestalten uit zes eeuwen; deel IV, negentiende eeuw*; blz. 7 e.v.

Schön, D.A. en M. Rein (1994), *Frame reflection: towards the resolution of intractable policy controversies*; New York, Basic Books.

Smith, J.A. (1991), *The Idea Brokers, Think tanks and the rise of the new policy elite*; New York, The Free Press.

Staatscommissie over de werkeloosheid (1914), Eindverslag (drie delen); 's-Gravenhage, Ter Algemeene Landsdrukkerij.

Tinbergen, J. (1936), *Prae-adviezen voor de Vereeniging voor de Staathuishoudkunde en Statistiek*; 's-Gravenhage, Nijhoff, blz. 62-108.

Verslag van de 24ste vergadering van de Tweede Kamer; 18 november 1821, blz. 556-566.

Voor de eenheid van beleid; Beschouwing ter gelegenheid van 50 jaar Ministerie van Algemene Zaken; samengesteld door de WRR, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1987.

Willems, David (1987), 'The role of the prime minister's policy unit'; *Public Administration*, vol. 65, Winter 1987, blz. 443-454.

Zelfbeheer, Heroverwegingsrapport verbetering bedrijfsvoering overheid, Ministerie van Financiën, 1983.

Overzicht rapporten Sociaal-Wetenschappelijke Raad (SWR)

De voorbereidingen om te komen tot een instituut voor toekomstonderzoek, waaruit op den duur de WRR zou ontstaan, gaan terug tot 1963. In de twaalfde vergadering van de Contactcommissie Overheid - Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de KNAW (Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen), gehouden op 8 november 1963, *'heeft de commissie zich verenigd met de gedachte van een algemeen, centraal instituut ten dienste van de overheid'*, zo staat in een nota van de SWR uit 1964 te lezen. Aan de secretaris van deze commissie dr. H.M. Jolles werd opgedragen een eerste ontwerp voor een dergelijk orgaan te maken. In zijn nota van 28 februari 1964 concludeert hij op basis van een inventarisatie en gesprekken met betrokkenen dat:

1. een nieuw instituut nodig is, bij voorkeur in de vorm van een Rijksdienst;
2. dit in beginsel bedoeld is voor het verrichten van onderzoekingen ten behoeve van het beleid van alle departementen; en
3. die onderzoekingen in ieder geval betreffen: 'de algemene, belangrijke structurele problemen, waarvoor Nederland zich nu en in de toekomst gesteld ziet; met als voorbeelden: de werkingen van de nieuwe onderwijswetgeving, de vraagstukken der bestuurlijke indeling, de repercussies der Europese integratie op de nederlandse samenleving, de implicaties van de bevolkingsgroei en bevolkingsverspreiding, de problemen van de achtergebleven groepen in de samenleving e.a.m.'

Er bleven echter nog enige punten waarover de partijen in de Contactcommissie van de SWR in onzekerheid verkeerden of van mening verschilden. Daarom besloot de Contactcommissie een Werkgroep in het leven te roepen o.l.v. prof. dr. J.J. de Jong van de SWR en – na diens overlijden – prof. dr. R. Wentholt van de directie Algemene Beleidsaangelegenheden (ABA) van het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid, alwaar ook het secretariaat van de werkgroep berustte. Deze werkgroep kwam in haar concept-advies aan de SWR (mei 1965) met het voorstel tot een Commissie Maatschappelijke Structuur Ontwikkeling, in te stellen door de minister-president. De taak van de commissie werd als volgt omschreven:

- a. de bestudering van de krachtenvelden zoals bijvoorbeeld de technologische ontwikkeling, de industrialisering, de urbanisatie, de bevolkingsgroei, de welvaartsstijging en de wijzigingen in waarden- en normenpatronen van de

bevolking, die bepalend zijn voor de maatschappelijke ontwikkeling en inherent hieraan de bestudering van de maatschappelijke ontwikkelingslijnen die onder de invloed van deze krachtenvelden staan, in hun onderlinge samenhang en wederzijdse beïnvloeding, teneinde te komen tot een stramen van ontwikkelingslijnen en tot het ontwerpen van een beeld van de toekomstige maatschappelijke structuur, waarmee het overheidsbeleid in de verschillende sectoren rekening kan houden.

- b. het ontwerpen van een gecoördineerde aanpak van het sociaal onderzoek ter uitwerking van een totaalbeeld van de toekomstige maatschappelijke structuur en het uitbrengen van adviezen omtrent onderwerpen van onderzoek.
- c. het rapporteren aan de overheid op grond van verrichte studies en onderzoeken.

In deze taakomschrijving staat de gedachte voorop, dat de Commissie niet het karakter zal dienen te hebben van een interdisciplinair samengesteld steering committee voor sociaal onderzoek, maar van een braintrust waarin ideeën tot rijping komen.

In het definitieve rapport (juni 1965) wordt dit standpunt gehandhaafd, zij het dat de pretentie t.a.v. het ontwerp van een gecoördineerde aanpak van het sociaal onderzoek wordt afgezwakt tot een stimulerende taak op het gebied van dit onderzoek; dit gebeurt naar aanleiding van een commentaar van de SWR (voorbereid door prof. dr. E.W. Hofstee) op het rapport van de werkgroep, waarin de vrees wordt uitgesproken dat het onderzoek op fundamenteel niveau ondergeschikt zou worden gemaakt aan de overheid en aldus niet onafhankelijk zou zijn. Mede op grond van dit commentaar beperkt de werkgroep de taak van de nieuwe commissie tot 'wetenschap ten behoeve van beleid', en schrapt zij het onderdeel dat betrekking heeft op de coördinatie van fundamenteel wetenschappelijk onderzoek. Bovendien leidde de interventie van de SWR tot een nadruk op onafhankelijkheid van de nieuw in te stellen commissie.

De werkgroep merkt in zijn uiteindelijke rapport op dat zij de taak van de Commissie ziet als een denkende, stimulerende en communicatieve. In de woorden van de werkgroep:

Als het meest essentiële element in de taak van de Commissie ziet de Werkgroep het in wederzijdse communicatie tussen overheid en wetenschap, tussen beleid en onderzoek, komen tot *voor het beleid relevante probleemstellingen* en het *aangeven* van de *knelpunten* waar het bij de toekomstige ontwikkeling van de maatschappijstructuur voor het beleid om gaat. Voor een goede vervulling

van haar taak zal de Commissie gebruik moeten kunnen maken van zelf (door haar secretaris) of elders verrichte studies. Daarnaast zal het in dit verband op het terrein van de Commissie liggen een doeltreffende aanpak van het macro-sociale onderzoek te stimuleren ten behoeve van de verdieping van het inzicht in de maatschappelijke ontwikkeling. In aansluiting op het aangeven van specifieke probleemstellingen en knelpunten zal de Commissie daarom adviezen uitbrengen omtrent onderwerpen van onderzoek.

Op basis van dit rapport adviseerde de KNAW in 1966 aan de regering om de bedoelde toekomstcommissie in te stellen – zij het onder de naam Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur. Zoals bekend bracht deze commissie onder voorzitterschap van de econoom Prof. dr. P. de Wolff (lid van de SWR/KNAW) in 1970 zijn rapport uit aan de regering. Hierin wordt de regering geadviseerd om een Raad voor de Planning in te stellen bij het departement van de minister-president. De Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie (Commissie-Van Veen) die deze aanbeveling herhaalde in haar advies voor de kabinetsformatie van 1971 veranderde deze naam vervolgens in het minder pretentius klinkende 'Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid'.

B WEERWERK TEGEN DE WAAN

door Willem Breedveld

INLEIDING

Willem Breedveld

BELEID BOVEN DE DAGELIJKSE ROUTINE

Interview met prof.mr. E.M.H. Hirsch Ballin

HET ZOU BEST WAT STEVIGER MOGEN

Interview met mr. I.W. Opstelten

EEN TIKKELTJE TE GEZAGHEBBEND

Interview met dr. A.H.G. Rinnooy Kan

HET BELANG VAN ONAFHANKELIJKHEID

Interview met de heer G. Schutte

DE POLITIEK EEN SPIEGEL VOORHOUDEN

Interview met prof.mr.dr. C.J.M. Schuyt

UITPELLEN EN VOORSPELLEN

Interview met mr. Chr. van Veen

HET CENTRUM KAN GEEN MONOPOLIE INSTANDHOUDEN

Interview met prof.dr. R.J. in 't Veld

VASTGEBAKKEN AAN EEN VALSE CONSENSUS

Interview met drs. H.H.F. Wijffels

DOORTREKKEN BESTAANDE ONTWIKKELINGEN VEEL TE SIMPEL

Interview met dr. P. Winsemius

20
25

INLEIDING

Willem Breedveld

Makkelijk genoeg een inventarisatie te maken van wat ons dwarszit; variërend van het dagelijks ongerief over de files, de kleine criminaliteit, de verloedering van het straatbeeld tot en met het chronisch onbehagen over de grote problemen van werkloosheid, van het bedreigde leefmilieu, van een in zijn voegen krakende verzorgingsstaat, van volksverhuizingen, ja zelfs van volkerenmoord. Makkelijk genoeg ook te voorspellen dat de burger die problemen graag uitgebannen ziet. De vraag is alleen: waarom gebeurt dat dan niet in dit tijdperk van onbegrensde mogelijkheden?

Ik zou het eerlijk gezegd niet weten. De werkelijkheid is nu eenmaal weerbarstig en de menselijke natuur is naar een woord van de Heidelberger cathechismus maar al te zeer 'geneigd tot alle kwaad' en voor het overige lijken we vooral te zijn overgeleverd aan autoriteiten, die meestal pas in het geweer komen als er een fatale grens wordt of dreigt te worden overschreden. Zij handelen onder druk van een noodzakelijkheid, als het echt niet anders kan, zodra het aantal arbeidsongeschikten gevaarlijk dicht in de buurt komt van het miljoen, massa-ontslagen de geesten rijp maken voor een harde bezuinigingspolitiek of een bomaanslag in Sarajewo honderden weerloze burgers in één klap van het leven berooft. Politiek, zou je kunnen zeggen, houdt zich bezig met de gevolgen van allerlei crisisverschijnselen en zal zich slechts zelden richten op de werkelijke oorzaken, die lastiger te onderkennen zijn en bij het aanpakken bovendien nogal eens weerstanden oproepen. Tot op zekere hoogte kun je dat zelfs rationeel handelen noemen. Want politiek moet het hebben van 'draagvlakken' in de samenleving en die dienen zich meestal pas aan als de wal het schip dreigt te keren. En dat terwijl je juist zou wensen dat de politiek ingrijpt vóór de wal het schip keert. Maar helaas, politici laten zich liever leiden door de conjunctuur van de waan van de dag en omdat we daar zelf mede debet aan zijn, kun je het hen strikt genomen ook niet echt kwalijk nemen dat we voortdurend achter de feiten aanhollen.

Met deze noties in het achterhoofd heb ik graag het aanbod van de WRR aanvaard met een aantal weldenkende burgers van gedachten te wisselen over het werk van de raad gedurende de afgelopen vijftienvintig jaar. Het leek mij een uitgelezen kans om meer in het algemeen de vraag aan de orde te stellen in hoeverre de wetenschap in staat is de politiek de helpende hand te reiken en op het spoor te zetten van de werkelijke oorzaken van veel problemen. Per slot van rekening zal de wetenschap toch wel een gefundeerd oordeel hebben over de problemen waar de mensheid dagelijks

mee geconfronteerd wordt, dacht ik. Zo ja, dan zou je vervolgens ook mogen verwachten dat hier een sleutel ligt om daadwerkelijk te kunnen ontsnappen aan de waan van de dag. Beschikt de wetenschap over die sleutel? Welk gebruik heeft de WRR daarvan gemaakt in de 25 jaar van zijn bestaan?

Het leverde een reeks boeiende gesprekken op. Tenminste dat vind ik zelf. Het ging over wat wetenschap kan en vooral ook niet kan. Hoe de politiek wetenschap gebruikt en vaak ook misbruikt. Men denke in dit verband slechts aan de duizenden adviezen die dagelijks worden uitgebracht en die geen ander doel lijken te dienen dan de overheid een wetenschappelijke legitimatie te verschaffen voor al datgene wat ze toch al van plan was te doen, of juist niet te doen.

Voorzover die gesprekken al één conclusie hebben opgeleverd, dan is het vooral een cryptische. Enerzijds was er sprake van een en al topperigheid over de mogelijkheden van de wetenschap de politiek op een zinnige wijze van dienst te kunnen zijn. Anderzijds was er waardering, grote waardering zelfs, dat er temidden van die oceaan van wetenschappelijke advisering tenminste een instelling als de WRR bestaat die het regeringsbeleid nauwgezet en op basis van hoogstaande standaarden van advies dient. Met als prettige bijkomstigheid dat het kabinet zelfs verplicht is de betreffende adviezen te lezen en van commentaar te voorzien.

Maar laten we met de topperigheid beginnen. De meeste gesprekspartners waren het er roerend over eens dat de WRR in feite onder een krankzinnig gesternte geboren is. Het was een tijd waarin het geloof in de maakbaarheid van de samenleving groot was. De wetenschappelijke pendant van dit geloof laat zich samenvatten in de trefwoorden extrapolatie, planning en modellenbouw, culminerend in het overspannen idee dat het politieke proces rationeel en op strikt wetenschappelijke basis beheersbaar zou zijn, zoals Hirsch Ballin uiteenzet.

Je zou ook kunnen zeggen dat de wetenschap zo overmoedig was te denken dat zij wel in staat zou zijn de irrationaliteit van de politiek, dat wilde beest vol ongeremde driften, te beteugelen. Gewoon door de politiek harde informatie aan te reiken over de gevolgen van haar beleidsdaden, haar te confronteren met de consequenties en haar vervolgens de alternatieve middelen aan te reiken om op een zinniger wijze hun doeleinden te realiseren. Vanzelfsprekend in de vorm van weldoordachte

modellen en planningsprocedures. Zelf herinner ik me nog hoe de WRR in die beginperiode een manhaftige poging ondernam de politieke stromingen in dit land te herleiden tot evenzovele samenhangende denkmodellen, waarin alle tegenstrijdigheden die het politieke bedrijf zo vaak kenmerken, op voorhand uitgebannen waren.

Het kwam de raad te staan op een openlijke reprimande van de oud-Europees rechter en staatsrechtgeleerde A.M. Donner. De raad verkeerde zijns inziens in de onjuiste veronderstelling dat regeren het afwerken is van – wetenschappelijk vastgestelde – wensenlijstjes; regeren is wachten, zo stelde hij (vgl. *Beleid en Toekomst*, WRR Voorstudie en achtergronden nr. 23, 1981).

Je zou het zelfs een geluk bij een ongeluk kunnen noemen dat de kritiek op het maakbaarheids geloof in een vroeg stadium van het bestaan van de raad naar voren kwam, zodat de raad zijn toekomstprojecten op den duur in een heel wat realistischer perspectief kon zetten. De raad werd geen overspannen, technocratisch 'planbureau', dat zichzelf binnen de kortste keren uit de markt zou hebben geprijsd, maar een adviesorgaan dat zich bezighoudt met het regeringsbeleid op de wat langere termijn, een orgaan dat met name geacht wordt te kijken naar de samenhang van dat beleid, zoals de peetvader van de WRR, Chris van Veen, verderop constateert.

Maar daarmee is de topperigheid nog allerminst van de baan. De sociale wetenschappen gaan volgens Schuyt en In 't Veld gebukt onder het probleem van de inherente onvoorspelbaarheid. Zo herinnert Schuyt zich levendig hoe veel van wat de raad voorspeld heeft, vaak al na tien jaar achterhaald bleek te zijn. Zo verkeken de voorspellers eind jaren zeventig zich op de economische groei, op de politieke verhoudingen en op de criminaliteit. Op precies dezelfde manier is er volgens Schuyt ook thans geen enkele zekerheid dat onze voorspellingen en vanzelfsprekendheden dit keer wel stand zullen houden. Eigenlijk weten we niet zo bar veel, vindt ook In 't Veld. Probleem is bovendien dat onze kennis over de sociale werkelijkheid de werkelijkheid ook nog eens beïnvloedt. Dat komt weer omdat we de echte werkelijkheid niet kennen en we ons veelal moeten zien te behelpen met percepties van die werkelijkheid.

Over topperigheid gesproken: het wordt helemaal bar als we er het reductionisme bijhalen. Schuyt spreekt in dit verband van het Droste-effect, dat van het zichzelf herhalend, verkleinend perspectief. Naast de in elke wetenschappelijke analyse optredende reductie vindt bij het beleidsgericht

onderzoek nog een extra reductie plaats van zowel de probleemdefinitie, als de onderzoeksvraagstellingen en heel vaak ook nog van de gehanteerde onderzoeksmethoden; een dubbele reductie dus van de maatschappelijke werkelijkheid, zodat het niet verwonderlijk is dat het probleemoplossend vermogen van sociaal-wetenschappelijk onderzoek gering blijft.

Deze toberigheid, deze vergaande relativisering van wat de wetenschap vermag, verhinderen de beleidsmakers ondertussen niet hoog van de toren te blazen en hun aanspraken te onderbouwen met zogenaamd klinkend wetenschappelijk onderzoek. Ze moeten wel, want – om met Opstelten te spreken – er moeten nu eenmaal beslissingen worden genomen. Het is niet anders. Er dienen zich problemen aan en dus moeten er knopen worden doorgehakt. Weer dus die notie van te moeten handelen vanuit een noodzakelijkheid. Dit keer ook vermengd met ongeduld en ongenoegen omdat die toberige wetenschap de bestuurder daarbij zo slecht van dienst is. Zoals Opstelten zijn ongenoegen beeldend onder woorden brengt: we zijn genoodzaakt een grammofonplaat af te draaien waarin zelfs het begin van de groef niet zichtbaar is.

Dat de politiek in de praktijk zo weinig met wetenschap kan, komt ook doordat wetenschappers en adviseurs zo weinig tegendraads durven zijn. Zij sluiten zich maar al te graag op in wat doorgaat voor politiek correct. Winsemius merkt op dat de wetenschap, door zich te verschuilen achter bestaande trends en zogenaamde vaste gegevens, als een milieugebruiksruimte haar verantwoordelijkheid ontloopt. Hij legt de oorzaak van veel problemen zo met een fraaie boog terug op het bordje van de onderzoekers en adviseurs.

Eigenlijk maakt Wijffels het nog bonter. Wetenschap is steeds meer weten over minder. Maar die kennis van details wordt wel toegepast en in praktijk gebracht alsof dit geen gevolgen heeft voor het geheel. Vroeger dwong onze onkunde respect af voor het geheel, nu denken we met postzegels aan kennis straffeloos het *terra incognita* te kunnen betreden, met alle rampzalige gevolgen van dien. Terug daarom naar de samenhang; de wetenschap voorop, omdat die ons op tal van dwaalwegen heeft geleid.

Temidden van al die toberigheid, zo lijkt het, is er slechts één lichtpuntje en dat is de WRR zelf. Want over dit relatief bescheiden orgaan, bijvoorbeeld in vergelijking met het vijfmaal zo grote Centraal Planbureau, waren al mijn gesprekspartners redelijk tevreden. Waarop die tevredenheid geba-

seerd is, werd nog het aardigst onder woorden gebracht door Rinnooy Kan. Kern van het probleem is volgens hem dat de raad niet te dicht op het regeringsbeleid kan zitten, want dan loopt hij het risico door de buitenwacht niet serieus te worden genomen. Neemt de raad daarentegen te veel afstand, dan is hij al gauw te abstract bezig en daarmee irrelevant voor het beleid. Het is moeilijk tussen die twee het juiste midden te vinden. Het optimum ligt volgens Rinnooy Kan tussen verrassendheid en voorspelbaarheid en wat hem betreft is de raad er redelijk in geslaagd de juiste balans te vinden.

Het is een fraai compliment, al was het maar omdat de meeste gesprekspartners deze opvatting blijken te delen. De raad heeft zich, zo menen zij, met wisselend succes teweer gesteld tegen de waan van de dag met zijn hoge koersen op de politieke markt. De raad heeft bovendien kans gezien netelige onderwerpen waar de politiek vaak met een grote boog omheen liep, bespreekbaar te maken. In de woorden van het gezaghebbende Kamerlid Schutte: van de verwachting dat ongestuurde technocraten een verregaand stempel zouden kunnen zetten op het regeringsbeleid is niets terecht gekomen en dat is maar goed ook. Daarentegen heeft de WRR in hoge mate het debat over de alternatieven gestimuleerd. Dat is buitengewoon nuttig. Langs die weg heeft de raad ook een bijdrage geleverd aan de versterking van het draagvlak onder het regeringsbeleid.

In een Kamerdebat riep Schutte de WRR op mosterd *bij* de maaltijd te serveren en niet na afloop. Naar het oordeel van mijn gesprekspartners is dat aardig gelukt, al zou het volgens hen best wat pittiger mogen zijn. Een mooie opdracht voor de komende vijfentwintig jaar.

BELEID BOVEN DE DAGELIJKSE ROUTINE

Interview met prof. mr. E.M.H. Hirsch Ballin

De WRR kan nog zulke verstandige adviezen uitbrengen, in de praktijk loopt de raad het risico dat zijn rapporten op de verschillende departementen in mootjes worden gehakt en dat aldus de zorgvuldig opgebouwde samenhang alsnog verloren gaat.

Zegt E.M.H. Hirsch Ballin. In 1979 signaleerde hij dit gevaar in een proefschrift over de WRR. Later, als minister van Justitie in het derde kabinet-Lubbers (1989-1994) zag hij de juistheid van zijn stelling in de barre werkelijkheid bevestigd. Vandaar zijn credo dat samenhang in en visie op beleid op de dagelijkse routine moeten worden bevochten.

Een gesprek over de 'verknoping' van wetenschap en politiek.

Een ethisch bevlogen politicus is hij wel genoemd. Soms ook een moraal-ridder. Maar over één ding waren vriend en vijand het eens: de minister van Justitie in het derde kabinet-Lubbers, Ernst Hirsch Ballin, heeft steeds met verve gepoogd zijn christen-democratische opvattingen in een bredere context te zetten, met een open oog voor de praktische eisen van het politieke bedrijf. Je zou ook kunnen zeggen dat hij als politicus de wetenschap zoveel mogelijk trouw probeerde te blijven. Want zelden heeft Justitie een minister gehad die zo actief deelnam aan het wetenschappelijke debat. Zijn beleidsnota's waren vaak ook wetenschappelijke beschouwingen in de dop. Zijn vele toespraken en artikelen werden geschraagd met reeksen voetnoten en verwijzingen naar de literatuur.

Kwaadwillend geredeneerd voert deze overweging al gauw tot de conclusie dat Hirsch Ballin om die reden ook wel nooit een echte politicus zal zijn geweest, maar vooral de wetenschapper is gebleven die hij was en is, een rechtsfilosoof met een bijzondere belangstelling voor het christen-democratische gedachtengoed. Zijn terugkeer naar de universiteit van Tilburg was hoe dan ook een vanzelfsprekendheid. Alsof de Alma Mater hem een poosje aan de politiek had uitgeleend. Maar deze conclusie sluit een interessante mogelijkheid uit, namelijk dat wetenschap beoefenen en politiek bedrijven zeer wel in één persoon zijn te verenigen.

Of dat Hirsch Ballin is gelukt? Misschien. Feit is in ieder geval dat hij al vroeg geïnteresseerd was in de vraag hoe die twee iets voor elkaar kunnen betekenen. Hoe kan wetenschap op een verantwoorde manier 'verknoot' worden met politiek en beleid? Je zou dat kunnen doen, redeneerde hij, door het beleid van de overheid in beginsel te beschouwen als de vorming van publiekrecht. Daarover schreef hij in 1979 het proefschrift *Publiekrecht en beleid*, met als bijzondere casus het functioneren van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, die toen ruim zeven jaar bestond.



In dat proefschrift stelt Hirsch Ballin enkele fundamentele kwesties aan de orde. Zo lezen we bijvoorbeeld dat wetenschap rationeel en objectief wil zijn, waar de politiek juist bij uitstek een strijdtoneel lijkt van subjectieve, irrationele aandriften. De verleiding is daarom groot die twee streng van elkaar gescheiden te houden. Als ze al iets voor elkaar kunnen betekenen, dan zou de wetenschap nog het beste uitspraken kunnen doen over de middelen waarvan de politiek zich bedient. De politiek op haar beurt zou daar weer gebruik van kunnen maken bij het nemen van beslissingen ('decisies'). Volgens dit door Max Weber ontwikkelde 'decisionisme' zouden zo rationeel doordachte middelen op een zinnige manier kunnen worden afgestemd op de subjectieve doelstellingen van de politiek. Het technocratische denken gaat nog een stapje verder. Technocraten menen de irrationele politiek te kunnen rationaliseren door het subjectieve kiezen tussen doelstellingen te vervangen door een wetenschappelijk verantwoord beslissingsproces. Men kan zich hierbij van systeemleer en besliskunde ('decision theory') bedienen. De taak van de wetenschap is vervolgens politici harde informatie over alternatieve middelen aan te reiken ter verwezenlijking van hun doeleinden. Vanzelfsprekend in de hoop en de verwachting dat de politiek zo op min of meer rationele gronden wel voor het ene of het andere model zal kiezen en je dus zou kunnen spreken van een rationele politiek.

Voor pragmatici is dit alles weer een gruwel. Die zien niet in waarom de politiek zich per se bij een model zou moeten neerleggen. Want levert men zich zo niet uit aan de *Logik des Sachzwangs*? Geeft men zich zo niet over aan de irrationele *Nachwüchsigkeit* van dominerende belangen? Is het niet veeleer zo dat de politiek wel degelijk oog heeft voor rationele middelen en via *trial and error*, een politiek van *muddling through* (Lindblom) zo goed en zo kwaad als dat kan tot een afstemming probeert te komen op de doelstellingen?

Het debat over dit soort vragen, of je het politieke proces rationeel zou moeten en kunnen beheersen, versus de erkenning van de onmogelijkheid daarvan zodat je op pragmatische gronden wel moet kiezen voor een beleid van *muddling through*, was volop actueel in de eerste jaren van de WRR. Het inspireerde Hirsch Ballin, die "van nature geen planner en al evenmin een voortmodderaar is", te beproeven of er niet een derde weg mogelijk was. Het decisionisme is hem te eng. Het roept de vraag op of je in ernst wel vol kunt houden dat het politieke debat over de beleidsdoeleinden slechts uitwendig verbonden is met het inzetten van de middelen. Is het niet veeleer zo dat in de politieke discussie voortdurend middelen en doeleinden tezamen aan de orde zijn? Het pragmatisme beantwoordt deze vraag wel

bevestigend, maar heeft weer als nadeel dat de inhoud van het beleid niet veel verder reikt dan een reproductie van de heersende waardenopvattingen. Van een bewust richting geven aan de ontwikkeling in de samenleving kan dan geen sprake zijn.

Voor zijn 'derde weg' maakte Hirsch Ballin de vergelijking met het recht. In het recht is sprake van een voortdurend zoeken en tasten naar waarden die zich in de praktijk via de weg van rechtsvinding uitkristalliseren in normen. Zou daarom het planningsconcept en daarmee ook het werk van de WRR niet een zekere verankering kunnen vinden in het recht? Vandaar dat als promotoren voor Hirsch Ballins proefschrift optraden de staatsrecht deskundige Prakke en de rechtsfilosoof Scheltens. Vandaar ook de titel van het proefschrift *Publiekrecht en beleid* met als ondertitel 'Fundamentele kwesties rondom het functioneren van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid'.

Als onderdeel van zijn studie stelde Hirsch Ballin een onderzoek in naar het soort argumenten dat de raad hanteert in zijn rapporten. Dat bracht hem tot de conclusie dat er, afgezien van de wetenschappelijke onderbouwing, op drie manieren geargumenteed wordt. De raad verwijst naar een bestaande consensus (1) of hanteert voluntaristische argumenten van het type: er is zo besloten dus... (2) en ten slotte valt de raad nogal eens terug op redeneringen waarin sprake is van *Sachzwang*, de omstandigheden nopen er toe (3). Hirsch Ballin vond dat te mager. Hij zocht daarom voor zijn derde weg aansluiting bij de theorieën van Etzioni: hoe in een samenleving consensus op te bouwen. Hirsch Ballin: "Daarmee stelde ik me op het standpunt dat beleidsprincipes niet uit de lucht komen vallen, maar in principe getoetst kunnen worden aan opvattingen die een intersubjectieve geldigheid bezitten."

Daarmee roept u natuurlijk wel het probleem op: wie bepaalt dat?

"Je zou natuurlijk je heil kunnen zoeken in opiniepeilingen, maar dat vind ik een buitengewoon hachelijke onderneming. Je krijgt wel antwoord op gestelde vragen. Maar zijn het wel de juiste vragen? Had je niet ook wat anders moeten vragen? Wat ontbreekt is de dialoog. De uitwisseling van argumenten. Iets wat je weer bij uitstek terugvindt op het terrein van de rechtsvinding. In grote lijnen zou ook de overheid zo te werk moeten gaan. Kijken naar de waarden die in het geding zijn en op basis van een uitwisseling van argumenten beslissingen nemen, normen opstellen."

"De WRR kan in zo'n proces een belangrijke rol spelen door zowel de in het geding zijnde waarden als de bijbehorende argumenten in kaart

te brengen en te wegen. Het is daarom goed dat er zo'n instituut is. De vraag is alleen: wat doet het beleid er vervolgens mee? Dat is procedureel wel vastgelegd. Het kabinet is verplicht zijn oordeel kenbaar te maken en voor de Tweede Kamer kan dat weer aanleiding zijn erover te debatteren. Maar zijn we er dan ook?"

"Wat opvalt, is dat de politiek wel erg selectief omspringt met het werk van de WRR. Soms lukt het de raad een doorbraak te bewerkstelligen, zoals gebeurd is met het rapport over de basisvorming. Een andere keer brengt de raad een rapport uit waar niet ogenblikkelijk iets mee gebeurt, maar dat wel bevrijdend werkt, waarmee een taboe wordt doorbroken. Zoals destijds met het rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* (1980) over de industriepolitiek. Of denk ook aan de rol die *Allochtonenbeleid* (1989) over de multiculturele samenleving heeft gespeeld. En zelf denk ik ook met genoegen terug aan het rapport over de rechtshandhaving waarin de raad nadrukkelijk de samenhang van de diverse overheidsactiviteiten en maatschappelijke verhoudingen heeft laten zien en stelling heeft genomen tegen een gefragmenteerde benadering."

"Dat alles is in lijn met wat ik *consensus-building* zou willen noemen. Daarvoor geeft de WRR meestal goede voorzetten. Maar juist daarom is het jammer dat zo'n rapport, als het er eenmaal ligt, op de departementen nogal eens uit elkaar gerafeld wordt. Dan zoekt ieder voor zich de passages op die op het eigen beleidsterrein of specifieke sector betrekking hebben en roept vervolgens dat het prima past bij wat men al aan het doen is. Of juist helemaal niet. Hoe dan ook, positief of negatief, het is bedreigend en vaak zelfs ondermijnend voor de zo zorgvuldig door de raad in kaart gebrachte samenhang. Niet alleen per departement worden de rapporten gefileerd, zelfs binnen de departementen met hun parafencultuur, afdelingen en subafdelingen wordt de zaak uiteengerafeld. Ik heb het zelf meegemaakt." "Gelukkig heb ik ook momenten kunnen creëren om de versplintering te doorbreken, zoals met de nota *Recht in beweging*. Op zo'n moment is het verrukkelijk te zien hoe goed er kan worden samengewerkt. Maar vaak toch moet je het beleid op de dagelijkse routine bevechten. Je zult daarom de tegenstroom moeten organiseren door te kiezen voor een nota die verder kijkt. Zo zou je ook als kabinet de rapporten van de WRR kunnen gebruiken. Denk bijvoorbeeld aan het recente rapport *Stabiliteit en veiligheid in Europa* (1995). Naar mijn smaak is dat onvoldoende verwerkt, terwijl er heel veel in staat dat we in het debat over de Navo-uitbreiding heel goed hadden kunnen gebruiken."

"Je kunt het ook vergelijken met het door het Strategisch Beraad van het CDA opgestelde rapport *Nieuwe wegen, vaste waarden*. Maar om die

nieuwe wegen in te kunnen slaan moet de partij wel het een en ander organiseren. Dat gaat niet vanzelf. Op dezelfde manier moet de overheid ook een instituut koesteren als de WRR. De politiek heeft echter de neiging de route uit te stippelen aan de hand van wat ze toevallig langs de kant van de weg aantreft. Het is echter de kunst de discussie te verleggen naar de vraag wat de mogelijke nieuwe wegen zijn en welke je het beste in kunt slaan." "Wat zich wreekt, is dat het tijdsperspectief van een politicus vaak kort is. Met het aantreden van een kabinet lijkt je drie, vier jaar voor de boeg te hebben. Maar de horizon versmalt zich al gauw tot hooguit twee jaar en dan staan de volgende verkiezingen al weer voor de deur. De waarde van de WRR bestaat eruit dat hij krachtens zijn aard de dingen over een langere termijn beziet en, minstens zo belangrijk, de raad hangt zich niet zo gauw op aan één beleidsterrein, maar kiest meestal voor een breder perspectief. Terecht, want hoe dichter de WRR met de neus op het dagelijks beleid gaat zitten, zich voegt naar de waan van de dag, hoe irrelevanter de raad wordt. Het klinkt paradoxaal, maar het is wel zo. Zijn voornaamste taak is de politiek meer naar de toekomst terichten, ook al is dat lastig. De pogingen daartoe zijn in ieder geval de moeite waard en voor het overige moet de raad maar bedenken dat men ook wil weten wat we niet weten. Het is uiterst zinvol als de raad aangeeft op welke punten onze kennis tekortschiet."

Ten slotte ziet Hirsch Ballin een surplus in het institutionele karakter van de raad, te vergelijken met een instituut als de Algemene Rekenkamer: "Je zou dat werk ook kunnen uitbesteden aan een accountantsbureau. Maar het is wel zogehetstellend dat de Rekenkamer een eigen positie heeft, wettelijk verankerd is en zich strikt onafhankelijk van de politiek kan opstellen. Zo'n positie heeft de raad ook. Je kunt ook zijn werk wel uitbesteden, bijvoorbeeld aan universiteiten, en hoewel er geen twijfel is over hun onafhankelijkheid of hun wetenschappelijke integriteit, het zou onherroepelijk leiden tot verbrokkeling die weer ten koste gaat van de samenhang, waarmee de beleidswelgevalligheid alleen maar in de hand wordt gewerkt." "Het is de taak van de WRR politici te confronteren met dingen die zich op de korte termijn aandienen als *Sachzwang*, maar op de langere termijn misschien wel heel anders gewogen moeten worden. Ik heb de indruk dat de raad daarmee op de goede weg is. Ik wens de WRR daarom minstens nog eens vijftig jaar toe. Hooguit zou de raad wat actiever kunnen zijn op een aantal punten, zoals de effecten van de Europese economie op de cultuur: hoe mobiliseer je aandacht voor andere waarden dan economische, en geef je die een plaats in grensoverschrijdende beleidsontwikkeling?"

HET ZOU BEST WAT STEVIGER MOGEN

Interview met mr. I.W. Opstelten

Bestuurders moeten vaak beslissingen nemen die verstrekkende gevolgen hebben voor later. Welke die gevolgen zijn, is meestal onbekend, want er is in feite niemand die weet hoe de toekomst eruit zal zien. Zoals de Utrechtse burgemeester mr. I.W. Opstelten zegt: "We zijn genoodzaakt een grammofonplaat af te draaien waarin zelfs het begin van de groef niet zichtbaar is. Dat is gevaarlijk voor bestuurders zoals ik."

De voormalige directeur-generaal Openbare orde en Veiligheid betreurt daarom dat de wetenschap hem niet echt behulpzaam is. Een instelling als de WRR doet zijn best, maar om nou te zeggen dat hij reikhalzend naar het volgende rapport uitziet? Nee. Opstelten zou niet weten wat de raad op stapel heeft staan en hij is er ook niet echt nieuwsgierig naar. Laat staan dat het hem nerveus maakt.

118

Er wordt veel gebouwd in Nederland, ook in Utrecht. Dat lijkt hard nodig. Maar soms vraagt de Utrechtse burgemeester Ivo Opstelten zich wel eens af of we er over tien of twintig jaar nog zo over denken.

"Of moeten we dan met schrik vaststellen dat we de verkeerde dingen hebben gedaan? Dat we vliegvelden hebben gebouwd die niet nodig waren? Dat we onze leefomgeving in de meest ruime zin van het woord hebben aangetast door ontwikkelingen te stimuleren die zich uiteindelijk tegen ons gekeerd hebben? Dat zou ik wel eens willen weten."

Zichzelf die vraag eenmaal gesteld hebbend blijkt de burgemeester niet meer te stuiten. "Het zou ook totaal anders kunnen gaan dan we nu denken. De huidige tendens naar individualisering zou in combinatie met de nieuwe telecommunicatie wel eens andere vervoersstromen op gang kunnen brengen. Hoe makkelijk kunnen voorkeuren van consumenten zich niet wijzigen? Het zou om een ander voorbeeld te noemen ook heel goed mogelijk kunnen zijn dat straks de bodem wegvalt onder de varkenshouderij. Wie zal het zeggen? We proberen zulke ontwikkelingen wel zo goed mogelijk te vangen in beleidsnota's. We hakken aan de lopende band knopen door, want er moeten nu eenmaal beslissingen genomen worden. Maar ik zou toch wel eens willen weten wat we nu precies aan het doen zijn, zodat we ook de komende generatie recht in de ogen kunnen kijken." Een beetje theatraal en zoekend naar de juiste beeldspraak: "Om eerlijk te zijn: er is zelfs geen begin van een groef. Niet alleen op het terrein van het milieu, de infrastructuur en de ruimtelijke ordening. Maar ook op tal van andere terreinen. Denk aan de multiculturele samenleving. Wie kan voorstellen hoe het integratieproces zal verlopen? Waar we tijdig op moeten inspelen? Denk ook aan de internationale verhoudingen, de mondialisering, het nieuwe Europa. We weten dat we onderdeel zijn geworden van



een globalere wereld. We zien ook wat de gevolgen zijn. Maar anderzijds blijkt er toch ook behoefte te bestaan aan de beleving van een eigen identiteit. In een verenigd Europa willen we uit volle borst het eigen 'Wilhelmus' kunnen blijven zingen. Hoe organiseer je zulke paradoxen?"

"Of neem de verzorgingsstaat. Het is makkelijk genoeg kritiek te hebben op onderdelen van ons stelsel van sociale zekerheid. Maar er is geen spoor van inzicht hoe dat stelsel er op termijn het beste uit kan zien. Of neem het veld waarmee ik me vaak heb beziggehouden, dat van justitie, veiligheid en criminaliteit. Ik denk dat we op dit terrein een sterke overheid nodig hebben. Een overheid die niet alleen normen durft te stellen, maar ook de handhaving ervan afdwingt. Zo'n overheid zal willen afrekenen met onze doorgeschoten gedoogcultuur. Maar waar leg je precies de grenzen en welke effecten heeft dat? Ik kan me voorstellen dat je uit een oogpunt van volksgezondheid en beheersing van de overlast enige ruimte laat voor coffeeshops. Maar het lijkt me dat je de plank mislaat door als overheid zelf coffeeshops te exploiteren of te gaan werken met gedoogvergunningen. Absurd woord trouwens. Een *contradictio in terminis*, lijkt me."

"Maar goed, wat je wil weten is hoe zo'n sterke overheid zich verhoudt tot bepaalde democratie-opvattingen. Hoe ook tuig je het beleid zo op dat een overheid op die terreinen met het nodige gezag kan optreden? Ik heb het gevoel dat we nu vaak tastenderwijs met die dingen bezig zijn. Ik zou dat graag wat steviger willen hebben. We hebben meer fundament nodig en dan moet ik toch constateren dat de wetenschap de bestuurder lelijk in de kou laat staan."

Je zou toch zeggen dat we daar een keurige WRR voor hebben. Stapels rapporten waar u naar geloven uit kunt putten?

"Dat is waar. De WRR heeft ook zeker invloed. Even afgezien van de overspannen maakbaarheidsideeën waarmee men vijftientig jaar geleden van start ging, heeft de raad stellig zinnige dingen gedaan. Ik denk op mijn eigen terrein aan de rapporten over het binnenlands bestuur, of aan het rapport *Van de stad en de rand*, maar ook de rapporten over minderheden. Maar er is ook een moment geweest dat de WRR wegzakte. Toen Rutten voorzitter was, werd er zelfs 'grijs' over de raad gesproken. Er werd gedacht over opheffing. Dat is natuurlijk niet best. Later, onder Donner, heeft de raad gezag teruggewonnen. Maar het profiel is toch wat bleek gebleven. Bij alle respect voor het recente rapport over de tweedeling, het effect daarvan is na een eerste golf van publiciteit toch snel weggeëbd. Politici omarmden weliswaar gretig het idee dat het met tweedeling meeviel. Maar wat stelt

dat voor? Al na enkele weken werd het optimisme van het rapport weerlegd door het Sociaal en Cultureel Planbureau.”

“Mijn algemene conclusie is dat wetenschappers wat moeten durven. Maar dat durven moet wel gefundeerd zijn op gezag en kwaliteit. Alleen dan kan de raad issues met de nodige kracht op de agenda van de toekomst zetten. Onder die omstandigheden zou ik er ook geen enkel bezwaar tegen hebben, wanneer de WRR onwelgevallige boodschappen neerzet. Met permissie, daar mankeert wel het een en ander aan.”

Om zijn punt te illustreren vertelt de burgemeester dat hij lid is van de Raad voor de Volksgezondheid en ook voorzitter is van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Die instellingen houden zich op een breed terrein bezig met tal van vraagstukken. In hun overwegingen betrekken ze wat politici zeggen en hoe allerlei organisaties zich opstellen. “Maar”, aldus Opstelten, “nog nooit heb ik mezelf betrappt op enige nervositeit over wat de WRR te zeggen heeft. Eerlijk gezegd ben ik er zelfs niet nieuwsgierig naar. Dat kan natuurlijk aan mijzelf liggen. Ik constateer echter dat het zo is en dat wijst erop dat er op z'n minst iets schort aan het imago van de WRR.”

Misschien verkrijgt u zich op een dilemma. Als de WRR zich sterk op het beleid richt, zal hij zich aan dat beleid moeten conformeren, op straffe van bonje met de beleidsmakers. Om zich onafhankelijk op te kunnen stellen zal de raad zich daarom meer richten op de lange termijn en op de brede samenhang. Waarmee de raad weer het risico loopt weinig of niet relevant te zijn voor het beleid.

Opstelten knikt begrijpend, maar wijst het dilemma beslist van de hand: “Dat zal best. Maar het hoeft niet. De raad moet gewoon zijn onafhankelijkheid het zwaarst laten wegen. Daaraan ontleent de raad zijn gezag en als dat gezag maar groot genoeg is, dan zal wat de raad te zeggen heeft wel degelijk ook beleidsrelevant zijn. Zoals ik al zei, de rapporten over het minderhedenbeleid en over de problematiek van de steden hebben hun effect gehad. Het waren rapporten met een uitgesproken wetenschappelijk gehalte. Daarmee vergeleken houdt een instelling als het Centraal Planbureau zich toch meer bezig met de feiten van het moment. Echte wetenschap stijgt daar bovenuit en durft een schot te wagen waarmee zij de samenleving aan het denken zet. Dat hebben we als bestuurders nodig. Anders kan ik net zo goed een paar mensen op de afdeling Algemene Beleidszaken aan het werk zetten.”

"Binnen de huidige structuur heeft de WRR ook alle mogelijkheden. De politiek heeft de bezem gehaald door adviesorganen en daarmee door de verkalkte netwerken van de departementen. Daarvoor in de plaats is een beperkter aantal onafhankelijke raden teruggekomen met echte onafhankelijke leden die allemaal zeggen wat ze vinden. Dat is vooruitgang, al moeten ze zich nog bewijzen. Binnen die structuur is de WRR bij uitstek het orgaan dat de samenhang moet laten zien. Als je bedenkt dat ook het voortbestaan van de raad tijdens die schoonmaakwoede ter discussie werd gesteld, is dat warempel een schone taak. Die moet de WRR echter wel waarmaken."

"Dat is ook nodig, omdat universiteiten die rol nauwelijks spelen. Hier in Utrecht bijvoorbeeld zou ik graag zien dat de universiteit uit zichzelf rapporten uitbrengt over van alles en nog wat. De universiteit zou zich kunnen ontpoppen tot een intellectueel podium voor discussies. Utrecht na 2000. De wil is er ook wel. Maar per saldo is de universiteit toch nog erg naar binnen gekeerd. Jammer. En nu gaat de man die er wel gevoel voor had nog weg ook. De huidige rector magnificus Van Ginkel gaat naar Japan, waar hij rector wordt van een universiteit van de Verenigde Naties. Hij was gericht op een doorbreking van de al te sectorale aanpak. Hij mikte op integrale producten. Hij had een holistische benadering van de universiteit, zodat die meer dienstbaar zou kunnen zijn aan de samenleving als geheel."

"Uit de hoek van wetenschappelijke bureaus van de politieke partijen worden we ook al onvoldoende gevoed. Ze doen hun best en leveren soms prikkelende bijdragen. Maar het zou van mij best wat steviger mogen. Ze hebben onvoldoende gezag en vooral ook een ontoereikend budget. Ik denk dat het heel liberaal zou zijn om hen meer subsidie te geven. Beschouw het als een vorm van investeren in de toekomst die voor ons allemaal van belang is."

"Als ik de manco's zo overzie, realiseer ik me dat ik heel wat vraag van de WRR. Daar zou in voorzien moeten worden. Misschien helpt het als de raad meer voor het parlement zou gaan werken. Dat zou meteen ook een impuls kunnen zijn voor meer dualisme. Daar geloof ik in. Het houdt het debat levendig. Voor mij staat vast dat het zich op een zinnige manier bezighouden met de toekomst ook afhangt van de stijl van politiek bedrijven. Monisme is toch vaak de dood in de pot en leidt al te vaak niet tot een goed debat en scherpe afweging van alle relevante argumenten. Ik merk dat ook in de gemeentepolitiek. Pas nu de verkiezingen er aan zitten te komen, zetten de gemeenteraden zich meer af tegen de colleges van B. en W. Ik vind

dat niet erg. Het scherpt het debat en zo wordt voor de burger zichtbaarder wat de afwegingen zijn."

"Ik weet het, v. en w. lopen zo ook het risico publiekelijk een zeperd te halen. Maar ook dat is niet erg. Het siert een bestuurder zelfs een keer een zeperd te hebben gehaald. Het betekent tenminste dat zo iemand de nodige ervaring heeft opgedaan."

EEN TIKKELTJE TE GEZAGHEBBEND

Interview met dr. A.H.G. Rinnooy Kan

De WRR speelt in het publieke debat een belangrijke en soms zelfs doorslaggevende rol. Vindt dr. A.H.G. Rinnooy Kan (47), tot voor kort voorzitter van VNO/NCW, daarvoor rector magnificus van de Erasmusuniversiteit van Rotterdam en thans lid van de Raad van Bestuur van de ING. Volgens hem heeft de WRR zijn bestaansrecht zeker bewezen. De raad zou wat hem betreft zelfs over een heel wat royaler budget moeten kunnen beschikken. Toch zit hem iets dwars. De club zou meer uitgedaagd moeten worden door echte denktanks, vindt hij. De raad is hem een tikkeltje te gezaghebbend en dat heeft zo zijn beperkingen.

Op zijn 27ste promoveerde Rinnooy Kan in de mathematische beslis-kunde, maar in het geval van de WRR heeft hij toch moeite om zo'n typisch Nederlands orgaan met een eigen wettelijke status en inmiddels een geschiedenis van 25 jaar te plaatsen. Je zou de raad kunnen beschouwen als een bijzondere denktank, zoals er zoveel in de Verenigde Staten bestaan, veronderstelt hij. Maar, taxeert hij, dat is op de keper beschouwd toch niet de goede vergelijking: "De denktanks daar zijn meestal politiek of ideologisch gekleurd en privaat gefinancierd. Bovendien vertegenwoordigen ze meestal een lobby of vertolken ze met een zekere gedrevenheid een eigen geluid vanuit een bepaalde politieke hoek of een traditie, wat je van de WRR niet kunt zeggen."

"Om een andere dwarsstraat te noemen, je kunt de WRR ook al niet vergelijken met een wetenschappelijk bureau van een politieke partij. De raad is breder, onafhankelijker, hoewel hij zich anderzijds in zijn advisering toch moet richten op de relevantie voor het regeringsbeleid. Misschien zou je de WRR daarom het aardigst kunnen vergelijken met de Stichting Maatschappij en Onderneming (SMO). Deze stichting is door het bedrijfsleven in het leven geroepen om vraagstukken die te maken hebben met de verhouding tussen maatschappij en onderneming, onder de aandacht van een breed publiek te brengen met de bedoeling bruggen te slaan tussen zoveel mogelijk vakgebieden en bevolkingsgroepen. De SMO heeft alle ruimte voor eigen opvattingen. De SMO kun je niet beschouwen als een lobby-instrument van het bedrijfsleven. Alleen, SMO is vanwege haar beperkte omvang nooit compleet uit de verf gekomen."

"Kern van de zaak is dat de WRR, hoe onafhankelijk ook, een overheidsorgaan is. Dat blijkt ook wel, want wat de WRR te vertellen heeft, is niet vrijblijvend. Het kabinet is gehouden te reageren op de adviezen van de raad. Het kan ze niet zomaar in een la laten verdwijnen. Dat scheidt ver-



plichtingen. Het gaat er kennelijk om dat de overheid behoefte heeft aan advisering vanuit de hoek van de wetenschap met een nadruk op de w van WRR, maar wel een advisering die nadrukkelijk ook relevant is voor het regeringsbeleid."

"Daarmee is een delicate balans gegeven. Want enerzijds zal de raad er behoefte aan hebben zich maximaal onafhankelijk op te stellen ten opzichte van de politiek, maar daarmee loopt hij weer wel het risico abstract bezig te zijn, geen relevantie te hebben voor de politieke werkelijkheid. Maar anderzijds mag de raad zich ook weer niet te veel identificeren met de r van het regeringsbeleid, want dan wordt hij niet serieus genomen door de buitenwacht, door onafhankelijke waarnemers. Om het plechtig te zeggen, dan mist de raad gezag. Tussen die twee, tussen zijn onafhankelijkheid in strikte zin en zijn betrokkenheid op het regeringsbeleid, zal de raad een listige balans moeten zien te vinden. Een zodanig evenwicht dat hij als onafhankelijke raad verrassend kan zijn, zonder het risico te lopen zich los te zingen van het beleid. Maar ook weer niet zo betrokken op het overheidsbeleid dat hij voorspelbaar wordt. Het optimum zal liggen tussen verrassendheid en voorspelbaarheid."

Dat begrijp ik toch niet goed. Waarom zou een raad die zich sterk richt op het regeringsbeleid niet ook verrassend kunnen zijn? Een raad die de regering krachtig op de vingers tikt, levert gegarandeerd stevige krantenkoppen op.

"Daar zegt u wat bij: als de raad stevige kritiek levert op het regeringsbeleid. Maar een raad die zo dicht op het regeringsbeleid gaat zitten, is niet gewenst. De raad is op het spoor gezet van de brede samenhang van het beleid en het beleid op de langere termijn. Terecht. Want een raad die zich teveel met de waan van de dag bezighoudt, doet al gauw afbreuk aan zijn wetenschappelijkheid."

"Nee, als het om wetenschappelijke advisering op de korte termijn gaat, neemt de overheid haar toevlucht tot één van de vele adviesbureaus, die in naam van de wetenschap het beleid van dienst willen zijn. Wat die bureaus doen, wordt meestal uitgelegd als rugdekking voor het beleid. Het is daarom niet echt verrassend. In de beeldvorming heet het al gauw dat deze bureaus niet veel meer doen dan datgene onderbouwen wat beleidsmakers al lang zelf bedacht hadden, maar waarvan zij het wel zo handig vinden om het door een bureau en een gewichtig rapport te laten zeggen."

Is de WRR wel verrassend?

"Zoals ik al zei, het is moeilijk voor de raad de juiste balans te vinden. Maar als je het mij vraagt, heeft de WRR het niet slecht gedaan. Het minste wat je er over kunt zeggen is dat de raad netelige onderwerpen bespreekbaar heeft gemaakt. Neem bijvoorbeeld de discussie over het minimumloon. Die loopt telkens weer vast omdat je dit vraagstuk vanuit twee totaal verschillende invalshoeken kunt benaderen. Je kunt redeneren dat beloningsverschillen een onderdeel zijn van een economisch systeem dat materiële prikkels inbouwt om hogerop te willen komen en harder te willen werken. Dan moet je niet te hoog inzetten maar de marktwerking respecteren. Maar je kunt het minimumloon ook beschouwen als een fatsoensnorm waar niet aan te tornen valt, want dat wordt al snel als onfatsoenlijk ervaren."

"Adriaansens van de WRR heeft in ieder geval geprobeerd die twee perspectieven helder van elkaar te scheiden. Dat heeft in de praktijk nog niet veel opgeleverd. De vakbeweging zit vaak nog op de toer dat met een loslaten van het minimumloon zo ongeveer het laatste restje levensgeluk in de samenleving aangetast wordt. En anderzijds zitten ondernemers nog te veel vastgebakken aan het idee dat het loongebouw alleen met behulp van natuurlijke prikkels in stand gehouden kan worden. Maar dankzij de WRR is het onderwerp in ieder geval bespreekbaar geworden."

"Iets soortgelijks geldt ook voor het rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* (1980). Over de concrete resultaten van dat rapport kun je twisten. Het heeft veelbelovende dingen in het vooruitzicht gesteld waar in de praktijk maar weinig van terecht is gekomen. Maar het is een succesverhaal geworden. Dankzij dat rapport is de industrie in Nederland weer *salonfähig* geworden en dat niet alleen bij de VVD. Trouwens, hetzelfde zie je met dat rapport over de allochtonen. Zonder dat je nou kunt zeggen dat de aanbevelingen letterlijk zijn opgevolgd, heeft ook dat rapport het nodige in gang gezet."

En daarmee heeft de WRR zijn sporen wel verdiend, vindt u?

"Nou verdiend? Als je het mij vraagt, wordt de club te weinig uitgedaagd. De WRR heeft te weinig concurrentie en dat terwijl de kwaliteit van het publieke debat toch valt of staat met een pluriforme inbreng. Dat gebrek aan concurrentie maakt dat de raad me vaak iets te gezaghebbend en daardoor paradoxaal genoeg te weinig zeggend is. Iets soortgelijks gold tot voor enkele jaren ook voor het Centraal Planbureau, hoewel dat een veel groter

instituut is dan de WRR. De WRR telt zeven raadsleden en het dubbele aan vaste wetenschappelijke staf."

"Maar goed, toen Eduard Bomhoff met zijn alternatieve planbureau begon, zag hij met zijn bescheiden instituut toch maar kans het debat aanzienlijk te stimuleren. En daar profiteert het CPB ook van. Je zou hopen dat de WRR zo ook beconcurrereerd werd op de thema's die de raad aansnijdt. Ik denk dat we dan heel wat beter in staat zouden zijn de politieke waan van de dag te doorbreken."

Dat zou inderdaad een mooie taak geweest zijn voor de vorige voorzitter van het VNO?

"Zeker! Probleem is echter dat Nederlandse ondernemers dit graaf- en spitwerk niet tot hun *core business* rekenen. Anders dan in de Verenigde Staten vinden zij dat ze royaal aan hun publieke taak voldoen door belasting te betalen. Anderen moeten de rest maar opknappen, inclusief het onderwijs. Binnen het VNO wordt wel gebruik gemaakt van de wetenschap, maar uitsluitend op ad hoc basis. Er wordt bijvoorbeeld expertise ingehuurd voor het verrichten van deelstudies. Maar het blijft bescheiden. In Amerika is veel meer ruimte voor dit soort zaken. Ik herinner me hoe de universiteit van Warton bij haar 250ste verjaardag vanuit het bedrijfsleven donaties kreeg van in totaal een miljard dollar. Kom daar in Nederland eens om."

Relativerend: "Anderzijds moeten we er ook weer niet te zwaar aan tillen. De toekomst verkennen gaat nu eenmaal gebukt onder het fenomeen van de inherente onvoorspelbaarheid. Daar kwam de WRR in de beginjaren al gauw achter. De huidige scenariotechnieken zijn veelbelovender, maar ook die kunnen niet echt voorspellen. Wie garandeert dat we er met onze berekeningen over het broeikas effect niet faliekant naast zitten? Ook het weer kunnen we niet echt voorspellen, omdat telkens weer blijkt dat kleine veranderingen vaak grote gevolgen hebben. Het is wel vaker gezegd, theoretisch kan de vleugelslag van een vlinder in Tokyo een tornado in het Caraïbisch gebied ontketenen. In de economie is het misschien al niet anders gesteld."

"Maar daarmee zijn de studies van de WRR zeker niet onvruchtbaar. Integendeel. Voor mij is het ook geen punt van discussie dat de WRR onvermijdelijk in zijn studies bepaalde waarden laat doorklinken. Ik denk dat een instituut als de WRR daar uitstekend mee overweg kan. Zelfs een pragmatisch ingestelde partij als D66 ontsnapt niet aan een zekere waardenoriëntatie. Dat is ook niet erg zolang het maar niet ontaard in dogmatisme

en men open staat voor kritiek. Waar het voor de WRR op aankomt, is een democratie te voeden die iets verder wil kijken dan het regeren bij de waan van de dag en die daarbij zoveel mogelijk de wetenschap wil inschakelen."

"Ik ben blij dat ik in een vorig leven als rector magnifus van de Erasmus-universiteit als hofleverancier heb kunnen optreden voor de WRR met mensen als Geelhoed en Wolfson. En later bij het VNO heb ik al evenzeer tot mijn genoegen mogen vaststellen dat onze beste vrienden vaak bij de WRR zaten. Ik ben blij met de legitimerende rol die de raad vaak heeft gespeeld."

"Wat ik als burger en krantenlezer van de WRR vind? Nou, de kwaliteit van de rapporten is goed. De voorstudies zijn vaak zelfs spannend en om die reden zou de WRR veel meer aan de weg moeten timmeren. Dit soort instituten moeten we royaal steunen. Royaler in ieder geval dan nu gebeurt, maar dan wel met een beetje meer concurrentie."

HET BELANG VAN ONAFHANKELIJKHEID

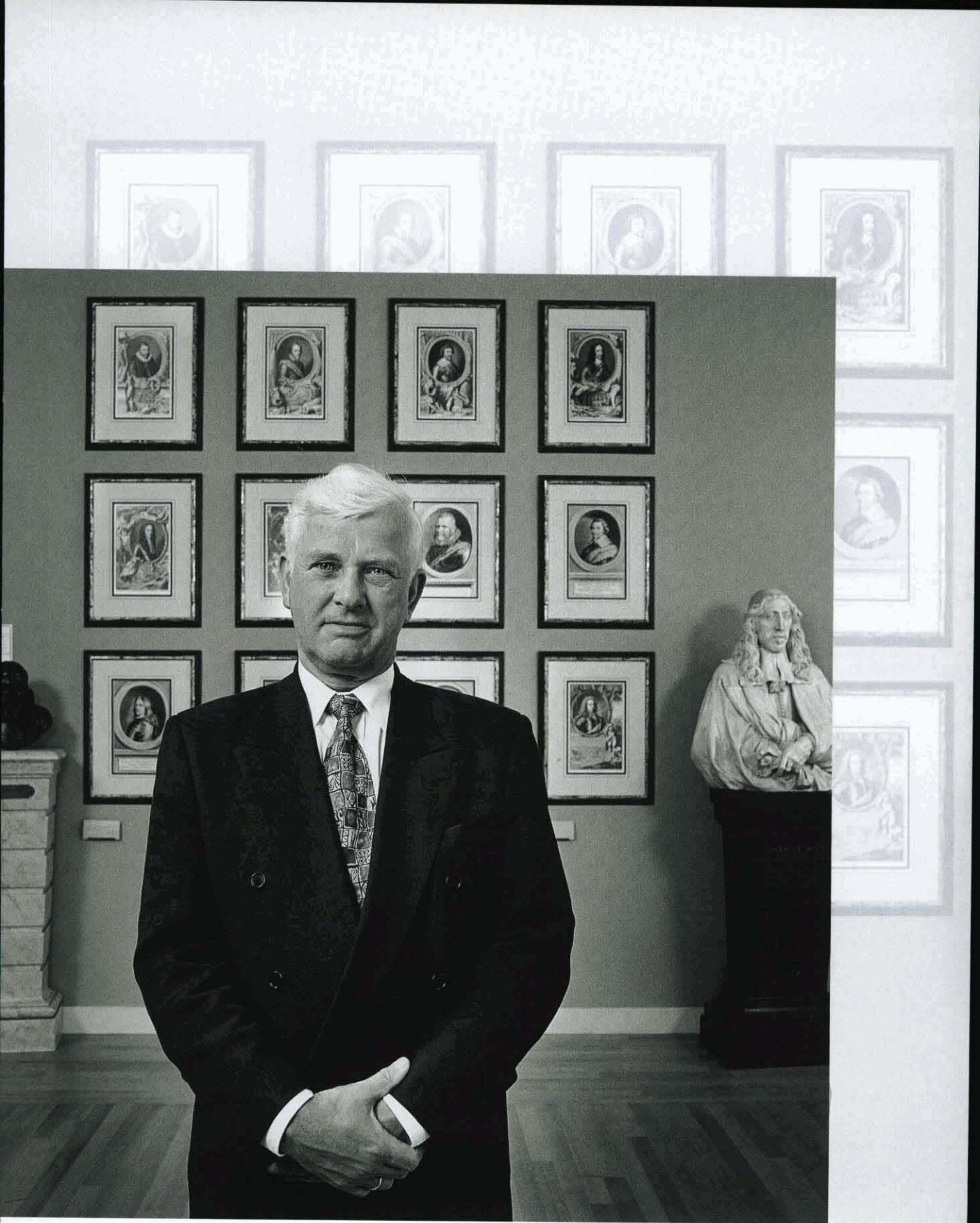
Interview met de heer G. Schutte

Het Gereformeerd Politiek Verbond heeft de oprichting van de WRR destijds met grote argwaan begroet. Voorman Jongeling was beducht dat de regering een technocratische moloch in het leven riep, die op de golven van de tijd-geest overwegend linkse stokpaardjes op de samenleving zou loslaten. Inmiddels kijkt de huidige GPV-leider, Gert Schutte (57), er een slagje anders tegenaan. Het Kamerlid dat zich in de loop der jaren groot gezag heeft verworven als het geweten van het parlement, erkent de WRR niet graag te missen, ook al heeft hij niet de neiging er al te gewichtig over te doen.

Gert Schutte verbaast het niets dat er in de wereld van de economie bijna net zoveel economische theorieën bestaan als economen. "Een mens is nu eenmaal tot in al zijn vezels mens en dat brengt met zich mee dat in elk handelen, ook dat van een wetenschapper, bewust of onbewust iets menselijks tot uitdrukking wordt gebracht en dat is altijd ingekleurd door bepaalde waarden, geloofsopvattingen of politieke overtuigingen. Een wetenschap die pretendeert daarboven te staan is al gauw hoogmoedig." Schutte kan zich daarom wel voorstellen dat Jongeling destijds fel van leer trok tegen de instelling van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. De bekende schrijver van kinderboeken als *Snuf de hond* was trouwens de enige niet die reserves aan de dag legde. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer citeerde hij dankbaar uit een commentaar in het *Financieele Dagblad* waarin de WRR vergeleken werd met een 'naakte slak', in democratisch opzicht 'glibberig', uit een oogpunt van wetenschapsbeoefening 'hoogmoedig' en als politiek experiment rijkelijk 'naïef'.

Schutte: "We moeten niet vergeten dat de WRR ingesteld werd in de jaren zeventig toen het geloof in de maakbaarheid van de samenleving buitengewoon groot was. Hoe groot valt me iedere keer weer op als ik de brochures van de Wiardi Beckmanstichting uit die tijd over het welzijnsvraagstuk weer eens nalees. Sociaal-democraten waren er toen heilig van overtuigd dat de overheid niet alleen de voorwaarden diende te scheppen voor gelijke kansen, zij diende er ook op toe te zien dat de uitkomsten gelijkheid zouden opleveren. Iedereen zou nagenoeg hetzelfde moeten verdienen. Zelfs in de sport zouden uiteindelijk gelijke resultaten geboekt kunnen worden."

"Soortgelijke pretenties bestonden ook in de sociale wetenschappen. Knappe koppen hielden gewichtige beschouwingen over een egalitaire samenleving en knoopten daar *en passant* behoorlijk dirigistische sturingsmodellen aan vast. Ik kan daarom wel begrijpen dat Jongeling daar



niets van moest hebben. Dat druiste in tegen zijn gevoel voor de eigen verantwoordelijkheid van de mensen. Zo'n egalitaire samenleving zou stellig ook geen ruimte laten voor de opvattingen van het GPV. Het vermoeden bestond dat de overheid dergelijke ideologieën zou willen opleggen aan de samenleving. Vandaar Jongelings standpunt dat je de wetenschap beter niet op deze manier bij het beleid kon betrekken. Beter zou zijn dat politieke partijen de wetenschap zelf maar onder de arm zouden nemen met hun wetenschappelijke bureaus. Dat zou zuiverder zijn."

"Ik deel dat standpunt niet. Ik vond toen al dat je vanuit een idee van soevereiniteit in eigen kring ook te hard tegen de rol van de overheid kunt afzetten. Het is nu eenmaal zo dat je op tal van terreinen in de publieke sector die overheid nu eenmaal hard nodig hebt. Dat geldt zeker nu. Want op de golven van de huidige tijdgeest zijn de bordjes inmiddels ingrijpend verhangen. Was er toen het gevaar voor een te dominante rol van de overheid, nu is er eerder sprake van een te zwakke overheid. Er heerst een liberale geest, waarin de autonomie van de mens centraal staat en de marktideologie de toon aangeeft. Daar gaat een niet geringe bedreiging vanuit. De overheid kan daarom best wat onderbouwing vanuit de hoek van de wetenschap gebruiken."

"De vrees van Jongeling is dus ongegrond gebleken en eigenlijk was dat al zo bij de instelling van de raad. Het kabinet-Den Uyl had de raad nadrukkelijk gebonden aan beleidskwesties op de wat langere termijn. Bovendien zou de raad zich moeten concentreren op de samenhang van het beleid over de volle breedte, zodat deelbelangen niet de boventoon zouden kunnen voeren. De raad zou intersectoraal moeten werken. En voorzover er nog beduchtheid kon bestaan voor eenzijdige planningsconcepties zouden die ondervangen worden door de pluriforme samenstelling van de raad, niet alleen naar politieke kleur, maar ook naar wetenschappelijke discipline."

En aldus is geschied?

Schutte: "De opzet was in ieder geval goed en dat klopt ook wel als je achteraf beziet welke rapporten het meeste succes hebben gehad. Dat zijn altijd rapporten die niet zijn opgehangen aan een sector of een beleidsonderdeel, maar die hebben gekozen voor een brede invalshoek. Het recente rapport over de tweedeling is daar een voorbeeld van. Ik vind dat een relevant rapport, ook al regeerde Pavlov in de eerste reacties en onderstreepte

iedereen wat in zijn of haar kraam te pas kwam. Maar ik meen dat zo'n rapport van waarde blijft."

"Dat kun je niet zeggen van rapporten die een te smalle invalshoek hebben gekozen. Zo leverde het rapport over binnenlands bestuur niet veel meer op dan eerder al door onder meer de Raad voor het Binnenlands Bestuur naar voren was gebracht. Voor het rapport *Hoger onderwijs in fasen* geldt hetzelfde. Wat daarin naar voren is gebracht, was in feite al door regeringsbeleid achterhaald."

"Hier doet zich overigens een dilemma voor. Een rapport dat te dicht op het overheidsbeleid zit, is òf overbodig òf loopt het risico als omstreden ter zijde te worden geschoven. Daarentegen lopen de rapporten met een bredere scope en mikkend op de wat langere termijn weer het risico niet op de agenda van de politiek te worden gezet. De WRR zal dus iedere keer het juiste midden moeten zien te vinden. De raad zal moeten aanvoelen welke debatten in de toekomst gevoerd worden en daarvoor op voorhand munitie beschikbaar moeten stellen."

"Ik heb overigens de indruk dat de WRR met dit dilemma aardig uit de voeten kan. In ieder geval is de WRR in de discussie over het rapport *Raad op maat* bewust anders behandeld dan de andere adviesraden en ik vind dat de WRR die aparte positie ook wel verdiend heeft. Wel zouden er meer mogelijkheden moeten komen om vanuit de Kamer suggesties te kunnen doen. Persoonlijk zou ik het zeer de moeite waard vinden als de raad de individualisering van de samenleving eens grondig zou onderzoeken. Hoever kun je met zo'n proces doorgaan? Wat zijn de effecten? Is zo'n tendens tijdsgebonden in die zin dat we weer een tegenbeweging mogen verwachten? Geen onbelangrijke vragen als je bedenkt hoeveel wetgeving we thans baseren op een zich doorzettende individualiseringstendens."

Heeft de WRR gezag? Maakt de raad indruk op de Kamer?

"Ja, zij het minder dan Jongeling destijds vreesde. Van zijn verwachting dat ongestuurde technocraten een verregaand stempel zouden kunnen zetten op het regeringsbeleid is niets terecht gekomen en dat is maar goed ook. Daarentegen heeft de WRR wel in hoge mate het debat over de alternatieven gestimuleerd. Dat is buitengewoon nuttig. Langs die weg heeft de raad ook een bijdrage geleverd aan de versterking van het draagvlak onder het regeringsbeleid. En voorzover de raad er al in slaagde materiaal aan te dragen dat niet betwistbaar was, scheelde dat weer, want dan hoefden we daar tenminste niet meer over te debatteren."

"Het kan overigens raar lopen met het aandragen van alternatieven. Neem het rapport over de onderwijsverzorging. De WRR stelde als alternatieve mogelijkheid voor de schoolbegeleidingsdiensten vanuit de vraag te organiseren en te financieren. Nu gebeurt dat vanuit de aanbodzijde. De WRR stelde voor: Waarom draai je het niet om? Laat de scholen zelf bepalen van welke diensten ze gebruik willen maken en geef hen daar ook het geld voor. Dat was een interessante gedachte, maar uiteindelijk heeft de Kamer toch vastgehouden aan de aanbodfinanciering. We waren beducht dat een omdraaiing tot versnippering van de diensten zou leiden. Maar dankzij de WRR konden we in ieder geval een verhelderende discussie voeren. In die dingen is de WRR goed."

Schutte zou de WRR ook niet graag willen vergelijken met de wetenschappelijke instituten van politieke partijen. Die werken binnen het kader van de prioriteiten van een politieke partij: "De scope van de WRR is breder, sluit ook meer aan bij beleidsrelevantie voor het regeringsbeleid. Dat onderscheidt deze instelling weer van universiteiten. Weliswaar zijn die weer strikt onafhankelijk in het bepalen van hun eigen agenda. Maar vaak zijn universiteiten verkokerd of maken ze zich afhankelijk van derde geldstromen, waarmee ze zich weer ten dienste stellen van de onderbouwing van slechts een sector van het beleid."

"Scherper geformuleerd: op die manier maken universiteiten zich dienstbaar aan beleid dat van te voren al is vastgesteld. Kijk maar naar de gang van zaken rond de aanleg van infrastructuur. Universiteiten kunnen nog zo onafhankelijk zijn, als Verkeer en Waterstaat een rapport aanvraagt, kun je van te voren al zo'n beetje inschatten wat eruit komt. De keuze van het bureau of een afdeling van de universiteit is vaak doorslaggevend."

"Met die gang van zaken hebben we als Kamer de nodige problemen gehad. Vandaar dat we tegenwoordig vaak bewust zelf contra-expertise organiseren. Of we voeren een debat met een scala aan wetenschappers in zogenaamde rondetafelgesprekken. Dat werkt verfrissend. Maar het is goed dat er temidden van dit slagveld een WRR bestaat, die zich ten doel stelt de samenhang van het regeringsbeleid niet uit het oog te verliezen. Maar dan wel een WRR die, zoals ik in een kamerdebat wel eens gesuggereerd heb, mosterd *bij* de maaltijd levert en niet daarna."

DE POLITIEK EEN SPIEGEL VOORHOUDEN

Interview met prof.mr.dr. C.J.M. Schuyt

Jarenlang was de middenschool een geloofsartikel: voor de PvdA het schooltype om de arbeidersjeugd voort te stuwen in de vaart der volkeren. Voor de VVD daarentegen was het juist de uitdrukking van een grauwe, verstikkende nivellering. Tot de strijdbijl kon worden begraven dankzij het rapport Basisvorming in het onderwijs (1986) van de WRR.

De belangrijkste samensteller van het rapport, de socioloog C.J.M. Schuyt (54), is ondanks zijn scepsis over de mogelijkheden politieke beleidsvragen te kunnen beslechten met behulp van de wetenschap, nog altijd niet ontevreden met dit resultaat. Het heeft de scepticus ervan overtuigd dat een confrontatie van politiek en wetenschap nuttig en noodzakelijk kan zijn. Vooral als de WRR zich opstelt als onafhankelijk, ongebonden orgaan, dat de politiek onbevangen een spiegel kan voorhouden. Want de politiek is vaak gedwongen achterom te kijken. Volgen de kiezers ons nog? Ambtenaren kijken weer omhoog. Wat vindt mijn minister ervan?

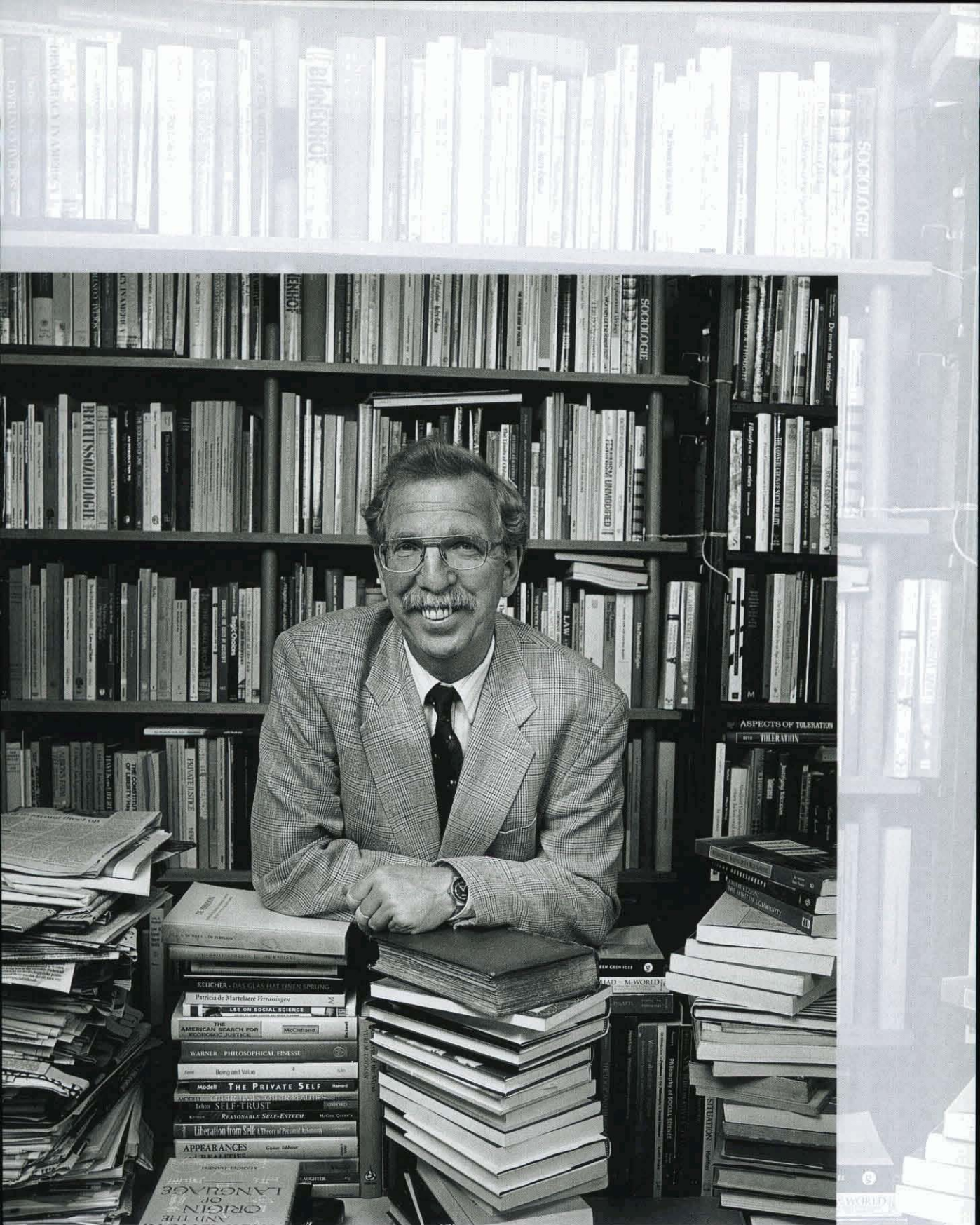
Een gesprek over de zin van vrij zwevende intelligentie en de dominantie van het technologische infrastructurale denken.

Wetenschap heeft een aureool van objectiviteit. Dat is tegelijkertijd haar kracht en haar zwakte. Zwak is dat we in alle eerlijkheid niet zo gek veel weten. Toch zijn politici vaak geneigd juist vanwege die claim van objectiviteit, hun standpunten te onderbouwen met gewichtige, aan de wetenschap of wetenschappelijk onderzoek ontleende argumenten.

Dat maakt indruk. Maar de socioloog Kees Schuyt heeft niet zo'n hoge pet op van dit soort betogen. Volgens hem kun je de relatie tussen wetenschap en beleid nog het best vergelijken met een slecht lopend huwelijk: "met elkaar deugen ze niet, zonder elkaar meugen ze niet".

Waarom dat zo is, legt hij uit in een artikel in *Beleid en Maatschappij* (jrg. 11, nrs. 1 en 2, 1984). Kort samengevat: op zijn best gebruiken politici de wetenschap vanuit het naïeve idee dat goed weten ook goed willen met zich meebrengt, wat niet waar is, want de wetenschap kan over de grote maatschappelijke dilemma's wel veel zeggen maar uiteindelijk niet beslissen en los daarvan, als het op toepassing van wetenschap aankomt, blijken politici, heel begrijpelijk, zich toch meer gebonden te voelen aan partijprogramma's, partij-ideologieën en de opvattingen van hun kiezers. Op z'n slechtst verleent de wetenschap hun een alibi datgene te doen wat ze toch al van plan waren en echt ongelijk kun je hen niet geven, want wetenschap is nu eenmaal wat anders dan een land besturen.

De kloof tussen weten en willen, zoals Schuyt het noemt, wordt verergerd, wanneer de Drosteverpleegster om de hoek komt kijken, met haar zichzelf herhalend, verkleinend perspectief. Zo blijken op overheidsbeleid



REICHER, GAS GLAS HAS SHED SPRING
 Patricia de Marilene Frongoso
 LEE ON SOCIAL SCIENCE
 THE AMERICAN SEARCH FOR
 WISDOM, JUSTICE
 McChesney
 WARNER, PHILOSOPHICAL FITNESS
 From Being and Value
 Model THE PRIVATE SELF
 McChesney OTHER CULTURES, OTHER IDEAS: PAT
 SELF-TRUST
 REASONABLE SELF-ESTEEM
 Marilee Greenberg
 Liberation from Self: A Theory of Personal Relations
 APPEARANCES
 Carol Kahn
 AND THE
 ORIGIN OF
 LANGUAGE

ASPECTS OF TOLERATION
 WITH UTILITARIANISM

WORLD

gerichte, sociaal-wetenschappelijke onderzoeken niet zelden een dubbele reductie van de maatschappelijke werkelijkheid op te leveren. Naast de in elke wetenschappelijke analyse optredende reductie vindt bij het beleidsgerichte onderzoek nog een extra reductie plaats van zowel de probleemdefinitie als de onderzoeksvraagstellingen en heel vaak ook nog van de gehanteerde onderzoeksmethoden. Als men op basis van deze dubbele reducties vervolgens overheidsbeleid tracht te richten op de recalcitrante werkelijkheid, is het niet verwonderlijk dat het probleemoplossend vermogen van sociaal-wetenschappelijk onderzoek gering blijft.

Kortom, wist Schuyt eigenlijk wel waaraan hij begon toen hij in 1983 lid werd van de WRR?

138

Nou, dat wist Schuyt terdege, ook al is zijn geloof in het vermogen van de sociale wetenschappen om voorspellingen te kunnen doen verminderd. Al was het maar omdat je terugkijkend naar het verleden telkens weer ziet hoe vroegere zekerheden worden ondergraven. Schuyt: "Zo herinner ik me nog goed hoe ik voor het eerst met de WRR te maken kreeg, met de samenstelling van enkele voorstudies voor het rapport *De komende vijftientig jaar – een toekomstverkenning voor Nederland* (1977). Ik was toen hoogleeraar aan de universiteit van Nijmegen en het was een opdracht aan mijn collega Dessaur, criminologie, om te kijken hoe de lijnen naar de toekomst door te trekken. Maar tien jaar later al bleek alles wat dit WRR-rapport voorspeld had, achterhaald. Men had zich verkeken op de economische groei. Op de politieke verhoudingen en op de criminaliteit. In 1977 had men er geen idee van dat we te maken zouden krijgen met georganiseerde misdaad en zoveel drugsgerelateerde criminaliteit."

"Eerlijk gezegd weten we niet zo bar veel. Ja, we hebben de beschikking over sociale parameters. Bijvoorbeeld hoeveel kinderen er geboren worden in een bepaald jaar. Op basis van zo'n gegeven kun je conclusies trekken over het aantal basisscholen dat je nodig hebt. Zo kun je ook iets zeggen over de vergrijzing die zich over 15 of 20 jaar voordoet. Al zegt dat weer weinig over het te voeren beleid. Je weet niet wat het beste is. Of je oude mensen voor hun verzorging moet onderbrengen in pakhuizen dan wel dat beter is hen in privé-omstandigheden voor zichzelf en voor elkaar te laten zorgen. Maar nog afgezien daarvan: hoe ziet de demografische ontwikkeling er op iets langere termijn uit? Dan zal je moeten weten hoeveel kinderen er over pakweg vijf of tien jaar geboren worden en daar weten we slechts een klein beetje van."

"Over voorspellingen gesproken: met dezelfde vanzelfsprekendheid waarmee we in de jaren zeventig bepaalde ontwikkelingen voorzagen, denken we nu dat het vliegverkeer zal blijven doorgroeien. Om die groeiende behoefte aan mobiliteit op te vangen leggen we een HSL-lijn aan en is er inmiddels een discussie losgebarsten over de aanleg van een tweede Schiphol. Maar wie garandeert mij dat in 2010 de mensen niet zullen zeggen: 'Hoe heeft men toen zo stom kunnen zijn.' Wie weet worden straks de meeste zaken elektronisch afgehandeld of is de samenleving tegen die tijd op grond van harde ecologische overwegingen genoodzaakt het vliegverkeer drastisch te beperken en te distribueren. Zoveel vliegekilometers per persoon per jaar en daarmee uit. Wie zal het zeggen? Het enige wat we zeker weten, is dat we anno 1997 een tikkeltje meewarig terugkijken naar de jaren zestig. Toen we nog geloofden in medezeggenschap op alle niveaus en we zo overtuigd waren van de goedheid van de mensen, dat we serieus dachten de criminaliteit in pakweg twintig jaar nagenoeg te kunnen uitbannen."

Maar de werkelijkheid van vandaag is er toch één van een niet te ontkennen concurrentieslag? Niet meedoen, betekent zoveel als achter het net vissen, in economische zin achterop raken?

"Je zou het ook een naïeve bevangenheid kunnen noemen. Het zou best wel eens zo kunnen zijn dat uit puur ecologisch belang de groei in absolute zin omlaag moet, en in ieder geval geen verdubbeling kan verdragen. Als dat zo is, kun je beter nu al andere economische mogelijkheden aanboren. In plaats daarvan rekenen we naar ons toe. We evalueren op een normatieve manier. Politici zeggen wel dat ecologische en economische belangen met elkaar in evenwicht worden gebracht. Maar weten we dat wel zeker? Weten we hoe de werkelijkheid verloopt? Het is de rol van de wetenschap kritische vragen te stellen. Of het kabinet gelijk heeft, wil ik kunnen zien en kunnen berekenen. Nederland willen opzadelen met een tweede luchthaven zou best wel eens een naïeve visie kunnen zijn. Een daad van grote onbezonnenheid met als surrealistisch toekomstbeeld straks, anno 2030, een leeg platform in de Noordzee."

De politiek zal zeggen: zelfs als we hier in het Westen de luchtvaart afremmen, het Oosten is in opkomst, China voorop en omdat er altijd wel knooppunten van luchtwegen nodig zijn voor de afwikkeling van de intercontinentale luchtvaart, ligt het antwoord voor de hand. Waarom Schiphol niet? Nederland distributieland niet waar?

Schuyt, gedecideerd: "Dat kan niet. Je kunt nu al berekenen dat alle inwoners van China niet hetzelfde welvaartspeil kunnen hebben als wij met allemaal een auto voor de deur. Tegen die tijd zijn we domweg door onze materiële voorraden heen."

Oh, ja? Volgens de president-directeur van Hoogovens, Van Veen, kan het wel degelijk: iedere Chinees een auto. Een kwestie van recycling en nog eens recycling, met als enige technische probleem dat van de energie. Waar haal je de energie vandaan om telkens weer een nieuwe auto te maken? En zelfs daarover was hij optimistisch. Hij gaat ervan uit dat alternatieve energiebronnen onuitputtelijk zijn en ook zeker ingeschakeld zullen worden zodra de noodzaak zich daartoe aandient. Je zou de Sahara bij wijze van spreken vol kunnen zetten met zonnecollectoren.

140

Schuyt, droogjes: "De vraag is daarmee erg eenvoudig: kan het wel, kan het niet. Dat zou ik wel eens uitgezocht willen zien. Het lijkt me bij uitstek een type vraag waarmee de WRR zich bezig zou kunnen houden. De politiek kan wel roepen dat zij recht doet aan het evenwicht tussen ecologie en economie. Maar dat zijn vooralsnog alleen maar politieke assumpties. Een denktank hoort zulke vooronderstellingen uit te pellen, te onderzoeken welke uitspraken hard gemaakt kunnen worden en welke niet. Het beste zou zijn als de WRR een reeks onderzoekers inhuurt, liefst met tegenstrijdige visies. Hopend er zo achter te kunnen komen welke uitspraken een claim op de waarheid doen gelden. Zolang dat niet gebeurt, lopen we het risico verstrikt te raken in de normatieve claims van de politiek. En daar ben ik niet zo gerust op."

Is de scepticus Schuyt er wel gerust op dat de wetenschap enig licht in de duisternis kan verschaffen?

"Wat de wetenschap, wat de WRR over zulke vraagstukken kan zeggen, is vanzelfsprekend van relatieve betekenis. De wetenschap kan zich niet boven dit soort vraagstukken verheffen. Ook de leden van de WRR zullen in zo'n geval hun eigen subjectieve normen laten meewegen. Het maakt verschil of je grondhouding er één is van pro-ecologie of pro-economie. Dat kan niet anders, zo heb ik ervaren. Daarentegen mag je van de WRR wel verwachten dat hij zich onafhankelijk opstelt en probeert zoveel mogelijk expliciet te maken welke vooronderstellingen een rol spelen." "Zo'n opstelling kan verfrissend werken. Dat heb ik ook mogen ervaren bij de samenstelling van het rapport over de basisvorming. Dat was in de poli-

tiek een gevoelig onderwerp bij uitstek. De middenschool had de lading gekregen van een geloofsartikel. Voor de PvdA was het het schooltype dat bij uitstek gelijke kansen mogelijk zou kunnen maken voor iedereen, ook en met name voor de arbeidersjeugd. Voor de VVD daarentegen was de middenschool een spookbeeld van grauwe nivellering. De middenschool zou talent smoren. Van een vrije ontplooiing van het individu zou weinig of niets terecht kunnen komen."

"Om ons tegen politiek vooroordeel te wapenen, hebben we ons van meet af aan op het standpunt gesteld: wat het onderzoek ook oplevert, *pro* of *contra* de middenschool, het kan ons niets schelen. Wij hebben geen *a priori* mening. Ik wist er ook niets van. Hooguit pleitte tegen me dat ik zelf, en met genoegen, het gymnasium had doorlopen. Maar juist vanwege die mogelijke vooringenomenheid hebben we een des te zwaarder accent gelegd op onze onafhankelijkheid. Uiteindelijk adviseerden we ten gunste van een basisvorming van drie jaar in het voortgezet onderwijs (geen middenschool dus) en wel op twee niveaus, want rond het twaalfde jaar zijn de intelligentieverschillen zo groot geworden dat je er eenvoudig niet omheen kunt. Je kunt wel zeggen dat is op te vangen met individuele aandacht, maar daarmee vraag je nogal wat van de leerkrachten. Hun advies hebben we daarom zwaar laten wegen."

"Afijn, het resultaat was een rapport waar de politiek niet om heen bleek te kunnen. Zelfs de VVD-er Jan Fransen sprak met respect over het rapport en uiteindelijk heeft het toenmalige kabinet onze bevindingen voor het grootste deel tot de zijne gemaakt. Alleen de PvdA bleef tegensputeren. Tegen het uitdrukkelijke advies van de WRR in heeft de partij de twee niveaus uit het wetsontwerp gehaald. Maar het doet me genoegen dat de PvdA-staatssecretaris Netelenbos tien jaar na het WRR-rapport alsnog de twee niveaus wil gaan erkennen. We hebben het blijkbaar toch goed gezien."

"De zwaarste kritiek kregen we te horen van oud-minister van Onderwijs, Jos van Kemenade, tevens de drijvende kracht achter de middenschool. Hij noemde het rapport niet-wetenschappelijk omdat we de inhoud van het onderwijs voorop hadden gesteld en niet de structuur, en dat terwijl volgens hem in een land als Zweden, waar al honderd jaar een middenschool bestaat, wel degelijk het bewijs geleverd was dat je met de structuur ook invloed kunt uitoefenen op de inhoud van het onderwijs. Dat is misschien wel waar, tenminste voor een land als Zweden. Maar Van Kemenade vergat gemakshalve dat we in Nederland juist honderd jaar andersom hebben gewerkt en dat draai je niet in een handomdraai terug. Van Kemenade meende me zelfs te moeten aanspreken op mijn PvdA-

lidmaatschap. Alsof dat van belang is voor je wetenschappelijke opvattingen. Ik heb hem gezegd dat ik geen zetbaas van de PvdA ben. Afgezien daarvan, het was en is mijn stellige overtuiging dat we naar beste weten geadviseerd hebben."

"Hooguit zou je kunnen volhouden dat subjectieve voorkeuren een rol hebben gespeeld bij de samenstelling van het vakkenpakket. Het is nu eenmaal onmogelijk op wetenschappelijke gronden te betogen dat van de vier talen er twee verplicht dienen te zijn, Nederlands en Engels en twee niet, Frans en Duits. Of dat je van geschiedenis en aardrijkskunde net zo goed keuzevakken kunt maken. Binnen de raad ontstond over dit onderwerp daarom niet zozeer een wetenschappelijk debat, maar tekende zich veeleer een progressieve en een conservatieve stroming af, toegespitst op de vraag of geschiedenis nu wel of niet als verplicht vak gehandhaafd diende te blijven. Je zou dat kwalijk kunnen noemen. Je zou ook kunnen filosoferen over de benoeming van de leden van de raad, waaraan inderdaad nogal eens politieke voorkeuren ten grondslag liggen. Toch denk ik dat een evenwichtige samenstelling van de raad naar politieke voorkeur en naar wetenschappelijke disciplines een redelijke garantie biedt voor de onpartijdigheid van zijn adviezen."

"Nee, als je die vijftienvintig jaar overziet, mag je met een gerust hart stellen dat de raad een nuttige en noodzakelijke functie heeft vervuld. De eerste jaren zat de WRR misschien te hoog te paard toen hij nog meende voorspellingen te kunnen doen. Later is dit probleem gelukkig ondergaan met het opstellen van scenario's. Op cruciale momenten heeft de raad zelfs een doorslaggevende rol kunnen spelen. Terugkijkend is dat meestal gebeurd op momenten dat hij kans zag datgene onder woorden te brengen wat iedereen al dacht, maar nog niet hardop durfde zeggen, omdat de politiek nog te zeer gevangen zat in haar eigen sjablonen. Mijn eigen rapport over de basisvorming is een voorbeeld van zo'n doorbraak. Maar het rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* (1980) was minstens zo'n klapper. Ook toen hing na jaren van verkettering een herwaardering van het ondernemerschap als het ware in de lucht en konden er dankzij het WRR-rapport voor het eerst normaal over praten."

"Maar soms schiet de raad zijn doel ook voorbij. Zoals ik al zei, dat is meestal het geval met toekomstverkenningen. Maar het gebeurde ook met het rapport over het basisinkomen in 1985. Je kunt natuurlijk zeggen dat de geesten daar nog niet rijp voor waren. Anderzijds zie je dat er tegelijkertijd allerlei basisinkomenachtige dingen gebeuren, zoals werken met behoud van een uitkering. Of het subsidiëren van banen waar de markt minder dan

het minimumloon voor over heeft. Feit is echter dat een basisinkomen zoveel belangen aantast, van zowel werkgevers als vakbonden, en in ideologische zin op zoveel weerstanden stuit in de politiek dat er voorlopig geen doorkomen aan is. Ook niet voor zo'n doordacht advies als dat van de WRR."

"Maar als gezegd, over het geheel genomen heeft de WRR goed werk gedaan. Ik heb er met plezier gewerkt. Het bevat een pre boven het werken op de universiteit. Het dwingt je meer oog te hebben voor de maatschappelijke relevantie en het stelt je in de gelegenheid de publieke discussie te voeren, met name in de fase waarin de raad met voorstudies bezig is problemen in kaart te brengen. Dat ik toch teruggegaan ben naar de universiteit had praktische overwegingen. Ik werkte op basis van tweeëneenhalve dag WRR, tweeëneenhalve dag universiteit. In de praktijk kwam dat erop neer dat ik voor beide instellingen zo ongeveer vijf dagen per week in de weer was. Dat viel niet vol te houden. Ik heb dus een keuze moeten maken."

"Die keuze was ook weer niet zo moeilijk. De universiteit is misschien wel wat vrijblijvender, maar een stuk vrijer en ook een tikkeltje onafhankelijker. De WRR is toch gedwongen enigszins met de politiek in de pas te lopen en bezig te zijn met de onderwerpen die men daar belangrijk vindt. De raad zal daarom niet zo gauw eigengereidheid opbrengen, bijvoorbeeld door het nut en de noodzaak van een tweede Schiphol op zijn agenda te zetten."

"Los van deze beperkingen is de raad zeer wel in staat de politiek een spiegel voor te houden. Hij vervult een nuttige en noodzakelijke functie. Het allergrootste gevaar dat de WRR kan bedreigen, is dat hij teveel van zijn onafhankelijkheid prijsgeeft. Dat kan het geval zijn wanneer de raad te dicht tegen de politiek aanschuurt, teveel kortebaantwerk gaat doen. Dat gevaar was levensgroot aanwezig toen Rutten op de WRR de scepter zwaaide. Dat was uiterekend ook de enige termijn waarbinnen het voortbestaan van de WRR zelf ter discussie kwam te staan. Gelukkig is de raad met Donner in veiliger vaarwater terecht gekomen. De raad spreekt met gezag. Dat moet zo blijven."

UITPELLEN EN VOORSPELLEN

Interview met mr. Chr. van Veen

De WRR dankt zijn naam uiteindelijk aan de commissie-Van Veen die eind jaren zestig een manhaftige poging ondernam het functioneren van de rijksoverheid door te lichten. Het was een tijd waarin de noodzaak van meer coördinatie zich deed gevoelen, maar de weerstand ertegen ook groot was. De WRR kreeg een heldenrol toebedacht. Zoals de oud-minister van Onderwijs en oud-voorzitter van het VNO, mr. Chris van Veen, het zich herinnert: de raad zou het brede terrein van het overheidsbeleid grondig moeten verkennen, de structuren moeten onderzoeken en beproeven en vooral ook laten zien hoe en op welke punten coördinatie afgedwongen zou kunnen worden.

Zo'n raad is ook vandaag nog hard nodig. Het zou daarom doodzonde zijn wanneer zo'n instituut het veld zou moeten ruimen. Vindt Van Veen. Een gesprek over de 'plechtankers' van deze samenleving.

144

Chris van Veen weet het zeker. Piet de Jong, die in de volksmond meestal 'Pietje' werd genoemd, vaak met de toevoeging 'duikbootkapitein', hoewel iedere marineman je kan vertellen dat zo'n ding een 'onderzeeboot' heet, is de meest onderschatte premier van na de oorlog. Zijn kleine, kordate verschijning werkte in combinatie met die van de lange, populaire minister van Buitenlandse Zaken, Joseph Luns, op de lachspieren. Een komisch duo, die twee.

Bovendien had De Jong ook nog eens de pech te worden opgehangen aan die ene ongelukkige uitspraak, dat zijn kabinet 'op de winkel past'. Daarmee zinspeelde de premier op het Engelse 'keeping the shop', wat toch een andere gevoelswaarde heeft. Maar het kwaad was al geschied. De premier had onherroepelijk het beeld opgeroepen van een stoffige kruidenier, die zich in de woelige jaren zestig met zijn kabinet het liefst zo ver mogelijk terugtrok achter de toonbank. Dit beeld werd nog versterkt door de aanwezigheid in datzelfde kabinet van de gemoedelijke, bolknaks rokende CHU-voorman, mr. H.K.J. Beernink. Deze Beernink, waar Van Veen als staatssecretaris aan was toegevoegd, werd geacht de portefeuille van Binnenlandse Zaken te beheren, maar het journaal trof hem veelal aan in het perscentrum Nieuwspoord. Hoe hij in die tussentijd het departement bestuurde, onthulde onlangs de latere minister van Binnenlandse Zaken, W.F. de Gaay Fortman, in zijn memoires:

"Volgens kamerbewaarder Waltmans, die ik van Van Veen erfde, schaakte de minister minstens twee middagen per week in Nieuwspoord. Dan keek hij om vijf uur op de klok en zei: 'Even het land regeren.' Hij liep naar de overkant en vroeg om de stukken die getekend moesten worden:

'Waltmans, geef het zootje maar. Heeft Van Veen alles gezien?' 'Ja, meneer



Van Veen heeft alles gezien.' 'Denk erom, Waltmans als je liegt, vlieg je eruit.' 'Nee meneer, ik lieg niet.' 'Nou dan zullen we driftig gaan regeren.' Hij tekende de stukken met een vulpen waar je geen kramp van krijgt: 'Zo, we kunnen weer een tijdje vooruit.' En tegen half zes hervatte hij zijn afgebroken partij."

Een wat overdreven voorstelling van zaken, vindt Van Veen. Een typisch voorbeeld van 'memoiresvertekening' van de werkelijkheid; dat overigens ook niet past bij zijn herinnering aan de trouwe Waltmans. Van Veen denkt met plezier en respect terug aan zijn vroegere minister, die door zijn manier van werken altijd voortreffelijk was geïnformeerd over wat er omging in de wandelgangen van de Tweede Kamer. Maar hij ontkent niet stevig te hebben moeten aanpakken op het departement. "De beeldvorming over Piet de Jong is echter apert onjuist," zegt hij. "De premier was het tegendeel van een kruidenier. De Jong was er ten diepste van overtuigd dat zich in de samenleving grote veranderingen aan het voltrekken waren, vergelijkbaar met het revolutiejaar 1848, waarin Thorbecke een nieuwe Grondwet presenteerde. Voor De Jong stond vast dat Nederland zich diepgaand diende te bezinnen op de structuur van de samenleving." "Op de winkel passen wilde voor hem vooral zeggen: er voor zorgen dat de winkel in de tussentijd gewoon door kan draaien. De premier wilde voorkomen dat we in een doodlopende straat terecht zouden komen. Vandaar dat in die kabinetsperiode veel in gang is gezet. Denk aan de Wet op de ondernemingsraden. Denk ook aan de totstandkoming van de Bijstandswet en wetgeving van minister van Justitie Polak, over de structuur van de onderneming."

Het was ook De Jongs idee een commissie in het leven te roepen die zich zou beraden op de structuur van de overheid, waarvoor hij de ijverige staatssecretaris Van Veen als voorzitter vroeg. Van Veen: "Rode draad in de beraadslagingen van onze commissie was een betere en effectievere coördinatie te bewerkstelligen om in te kunnen spelen en greep uit te kunnen oefenen op de noodzakelijke veranderingen in de samenleving. Dat was geen geringe opgave als je bedenkt hoe versnipperd het overheidsbeleid was. Het gevoel bestond dat we voortdurend achter de feiten aanhielden. Zoals oud-premier Gerbrandy eens riep toen hij een voortijlende medewerker van de griffie in de Kamer staande hield: 'Ben je weer bezig achter de waan van de dag aan te hollen'."

"Maar anders dan Gerbrandy vermoedde, was het niet genoeg de pas in te houden. We moesten zien uit te vinden hoe we het overheidsbeleid beter

op de rails zouden kunnen krijgen. Hoe we samenwerking tussen departementen, maar ook binnen de departementen zouden kunnen afdwingen. Het waren allemaal koninkrijkes. Kwam nog bij dat het bestuurlijke model van Thorbecke dreigde vast te lopen. De taak van de gemeenten was aanzienlijk verzaamd. Dat vroeg om meer decentralisatie, maar hoe? Enerzijds was er een roep om gewestvorming. Anderzijds mocht het onder geen beding uitlopen op een vierde bestuurslaag er bij."

De commissie-Van Veen was samengesteld uit onder meer de bestuurskundige Van Braam, de politicoloog Daalder, de secretaris-generaal van Algemene Zaken Van Nispen tot Pannerden en een secretaris, Tjeenk Willink. Van Veen: "We hadden al gauw in de gaten dat wat we ook zouden adviseren, we het nooit goed zouden doen. Toch hebben we een paar stevige lijnen getrokken. Zo wezen we het idee af meer departementen in het leven te roepen. Dat zou het interdepartementale overleg alleen maar moeilijker maken. Daarvoor in de plaats kozen we ervoor de top van het departement te versterken. De secretaris-generaal zou meer greep op de gang van zaken moeten krijgen, bijgestaan door een bureau-SG (afkorting voor secretaris-generaal)."

"Evenmin opteerden we ervoor de ministerraad te vergroten. Om de broodnodige coördinatie af te dwingen stelden we een verdeling in beleidssectoren voor, met ieder een eigen onderraad van ministers. Zo formeerden we clusters voor het milieubeleid, het buitenlands beleid en de sociaal-economische sector, spoedig de sociaal-economische driehoek genoemd, later vierhoek en nu is het geloof ik zelfs een vijf- of zeshoek. Elke cluster zou aangevoerd moeten worden door een coördinerende bewindspersoon."

"Ons leek het de moeite waard. Maar de politiek reageerde teleurgesteld. Die hadden liever iets spectaculairders gezien. Kennelijk hadden ze verwacht dat we nieuwe departementen met nieuwe taken in het leven zouden roepen. Of dat we de provincies zouden hebben opgeheven in ruil voor een netwerk aan gewesten. Maar ook vandaag nog hou ik staande dat we terecht niet achter die waan van de dag zijn gaan aanhollen. Wij hebben het volle accent gelegd op een betere coördinatie. Om met premier De Jong te spreken, we hebben geprobeerd de winkel zo goed mogelijk draaiende te houden."

"De zaak draaiende houden veronderstelt ook de blik op de toekomst gericht hebben. In zekere zin was de WRR daarom het sluitstuk van ons rapport. In onze redenering zou de raad aan het beleid een toekomstgerichte dimensie moeten toevoegen. Daarvoor borduurden we voort op het

werk van de commissie-De Wolff, die overigens een Raad voor de Planning adviseerde. Dat vonden we toch te technocratisch. Wij mikten op een meer globale, toekomstgerichte aanpak, waarmee het accent zou vallen op de samenhang van het regeringsbeleid. Wij kozen voor een orgaan dat vanuit een onafhankelijke positie toch adviezen zou kunnen geven waar de overheid goed mee uit de voeten zou kunnen. Dat is uiteindelijk de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid geworden."

"Om die brede aanpak en onafhankelijkheid van de WRR te onderstrepen hebben we de raad doelbewust opgehangen aan het departement van Algemene Zaken. Zo zou de WRR ook tegenspel kunnen bieden aan de vakdepartementen. Want als één van de departementen zich over de raad zou hebben ontfemd, dan zou er van een brede, onafhankelijke advisering weinig terecht zijn gekomen. Het beleid zou even versnipperd zijn gebleven als het was. Van een door ons beoogde WRR verwachtten we echter dat hij het beleid van al die koninkrijkjes zou kunnen uitpellen, tot de kern herleiden om op basis daarvan een samenhangende structuur te schetsen en lijnen te trekken naar de toekomst. De WRR zou moeten kunnen uitpellen en voorspellen. Daar ging het wat ons betreft om."

"Daarmee zou ook het parlement zijn voordeel kunnen doen. Beernink waarschuwde er altijd voor dat het parlement zich vooral niet al te veel moet laten inpakken door de ambtelijke deskundigheid. Zo'n parlement loopt immers het risico zijn maatschappelijke functie te verliezen. Dat gevaar was en is allerminst denkbeeldig. Een goed werkende WRR zou dat bezwaar kunnen bezweren en zou het parlement in ieder geval van de nodige munitie kunnen voorzien om het debat met de regering en de daarachter schuilgaande ambtelijke deskundigheid aan te kunnen gaan."

Gelukt?

Om Van Veens antwoord op waarde te kunnen schatten, moeten we bedenken dat hij na zijn voorzitterschap van de commissie minister van Onderwijs is geweest in het kabinet-Biesheuvel en dat hij kort daarna het gezicht werd van ondernemend Nederland, als voorzitter van het VNO. Hij was de grote tegenspeler van Wim Kok. Van Veen stelt vast dat het de nodige tijd heeft gekost voor de WRR zijn draai vond. Maar gelukkig, zegt Van Veen, markeerde het rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* (1980) over het industriebeleid een keerpunt. Het legde de basis voor een herwaardering van de rol van het bedrijfsleven.

Van Veen: "Dat was ook hard nodig. In die tijd maakten we ons als VNO zorgen over de finlandisering van Europa. We vreesden af te glijden naar

een Fins-Zweeds model, waarin de overheid vanachter haar bureau de toon denkt te kunnen zetten voor alle bedrijvigheid. Denk aan de banenplannen van Joop den Uyl. In het kabinet-Van Agt II ontpopte hij zich zelfs als een super-minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Die combinatie heb ik altijd onzin gevonden. Wie werk wil, zal vanuit economische zaken moeten redeneren. Vanuit de mogelijkheden van de economie. Daarom was het voor ons ook zo belangrijk dat de WRR als het ware de weg heeft teruggewezen naar de markteconomie."

In het verlengde daarvan betreurt Van Veen het dat de WRR nog geen op het beroepsonderwijs toegespitst advies heeft uitgebracht. In 1993 en 1994 zijn onder voorzitterschap van Van Veen en op advies van minister Ritzen een tweetal adviezen over dit onderwerp uitgebracht: de rapporten *Beroepsvorming langs vele wegen* en *Recht doen aan verscheidenheid*. Beide rapporten laten zien, aldus Van Veen, welk een gebrek er bestaat aan maatschappelijke waardering voor het beroepsonderwijs. En dat terwijl volgens hem juist binnen het beroepsonderwijs de bulk van de huidige werkgelegenheid wordt afgeleid en daar dus ook de aansluiting ligt voor het groeipotentieel in de werkgelegenheid. De toenemende kennisintensiteit van de arbeidseconomie en de maatschappij moet op uitvoerend en middenkader-niveau gestalte krijgen.

Niet zonder trots vertelt Van Veen ten slotte hoe hij er mede dankzij de erkenning van de markteconomie in is geslaagd om samen met Wim Kok in 1982 het zogenaamde Wassenaarse akkoord te sluiten. "De toenmalige minister van Sociale Zaken, Jan de Koning, Wim Kok en ik werden het eens over het principe dat werk voor een uitkering gaat. Ik heb het wel eens de omgekeerde solidariteit genoemd. Het gaat er niet alleen om dat de arme drommel een uitkering krijgt. Omgekeerd mag je ook solidariteit verwachten met degenen die het moeten verdienen, solidariteit dus met de werkers in het bedrijfsleven. Daarvoor is nodig dat de markt zijn werk moet kunnen doen."

Wel constateert hij met enige spijt dat ze er toen niet in geslaagd zijn om de directe koppeling tussen minimumloon en minimumuitkering los te laten met de bedoeling, aldus Van Veen, om de onderkant van het loongebouw onder de werking van het marktmechanisme te brengen. Zoals oud-minister De Koning zei (in *De Werkgever* van 5-9-'91): "... sociaal beleid is een beleid dat zich richt op werkgelegenheid, op het met harde hand terugdringen van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid (...) Alle inkomensafhankelijke tegemoetkomingen blokkeren het functioneren van de arbeids-

markt. Hoewel die bepalingen op zich hun waarde hebben, verzieken ze gezamenlijk de arbeidsmarkt..."

Van Veen: "Je ziet dat nu gebeuren; de tuinman is duurder dan de tandarts. Maar ja, het zou forse bezuinigingen hebben gevergd om de vloer in het loongebouw los te laten en daar deinsde zowel de vakbeweging als minister De Koning voor terug. Een goed alternatief in de huidige situatie is om de minimumloners vrij te stellen van belasting- en premiebetaling waardoor hun positie op de arbeidsmarkt wordt versterkt. Je zult zien dat er dan op minimumniveau veel meer banen bijkomen. Maar de politiek durfde dat toen niet aan en nog steeds niet, en met de introductie van de Melkertbanen wordt het probleem ook al niet opgelost."

150

En zo komt Van Veen, terugblikkend en filosoferend tot het formuleren van zijn twee 'plechtankers', waarmee een samenleving kan voorkomen op drift te slaan: "Het ene anker is dat de overheid een toekomstgericht, verantwoord beleid moet voeren. Een instelling als de WRR kan de overheid daarbij behulpzaam zijn. Tenminste als de raad niet te dicht op het beleid gaat zitten. Het andere anker is de markteconomie. Telkens weer zullen we ons moeten realiseren dat we in een markteconomie leven en dat we daar niet buiten kunnen. Het beleid zal de daaruit voortvloeiende financieel-economische werkelijkheid moeten aanvaarden. Anders verliezen we ons in wensdromen. Vanzelfsprekend met de kanttekening dat de markt correcties behoeft."

Het primaat dus van de markt en niet dat van de politiek?

Van Veen, stellig: "Het is mijn diepste overtuiging dat de overheid niet de verwekker is van economische activiteiten. Die activiteiten borrelen uit de samenleving zelf op. Een overheid kan dat proces alleen maar begeleiden, er voorwaarden aan stellen. Maar het zou onverstandig zijn het proces stil te zetten. Zo is het een gegeven dat hier veel activiteiten opbloeien dankzij onze ligging aan de Rijn- en Maasdelta. Logistiek en distributie zijn voor ons land van levensbelang. Ontwikkelingen op dit terrein kan en mag een overheid niet stopzetten. Dat geldt ook voor de uitbreiding van Schiphol."

En dus moeten we de geluidsoverlast en de milieubelasting maar op de koop toenemen?

Van Veen geeft geen krimp. Zoals hij ook geen krimp gaf toen premier Den Uyl in 1976 zijn beroemde Nijmeegse rede hield, waarin hij de stelling

verdedigde dat de ondernemingswijze productie zich zou moeten voegen naar de (door de overheid vastgestelde) maatschappelijke behoefte. De kersverse voorzitter van het VNO Van Veen siste toen tussen zijn tanden: "Den Uyl wil zeker dat we teruggaan naar de schop." Precies zo reageert hij op het protest tegen Schiphol: "Als iedereen wil vliegen, dan zal dat consequenties moeten hebben voor het beleid. Een overheid kan niet net doen of deze wereld voor de eeuwigheid is geschapen. Dat is schizofreen."

Wat de overheid wel kan doen en waaraan zij volgens Van Veen ook veel meer aandacht zou moeten besteden, is het onderwijs. Het is zijn oude stokpaardje, waarmee hij zich als voorzitter van de Verolmestichting door de jaren heen is blijven bezighouden. De stichting werd in het leven geroepen door de scheepsbouwmaatschappij Cornelis Verolme die in zijn glorie dagen een deel van zijn vermogen afzonderde voor de bevordering van enkele specifieke onderwijsprojecten. Van Veen, een volle neef van Verolme, heeft de erfenis van zijn overleden oom door de jaren heen met verve beheerd en vindt het zo langzamerhand de hoogste tijd de alarmklok te luiden.

Van Veen: "Het is droevig gesteld met het beroepsonderwijs. Als voorzitter van het VNO heb ik met lede ogen moeten aanzien hoe het bedrijfsleven het op dit punt liet afweten. Maar ook de overheid heeft een paar flinke steken laten vallen. Wel heeft de minister van Onderwijs, Ritzen, me een paar keer gevraagd een advies over dit probleem uit te brengen. Maar tevergeefs. Ik zal dus nog een keer de barricaden op moeten, vrees ik. Want zo kan het echt niet."

HET CENTRUM KAN GEEN MONOPOLIE INSTANDHOUDEN

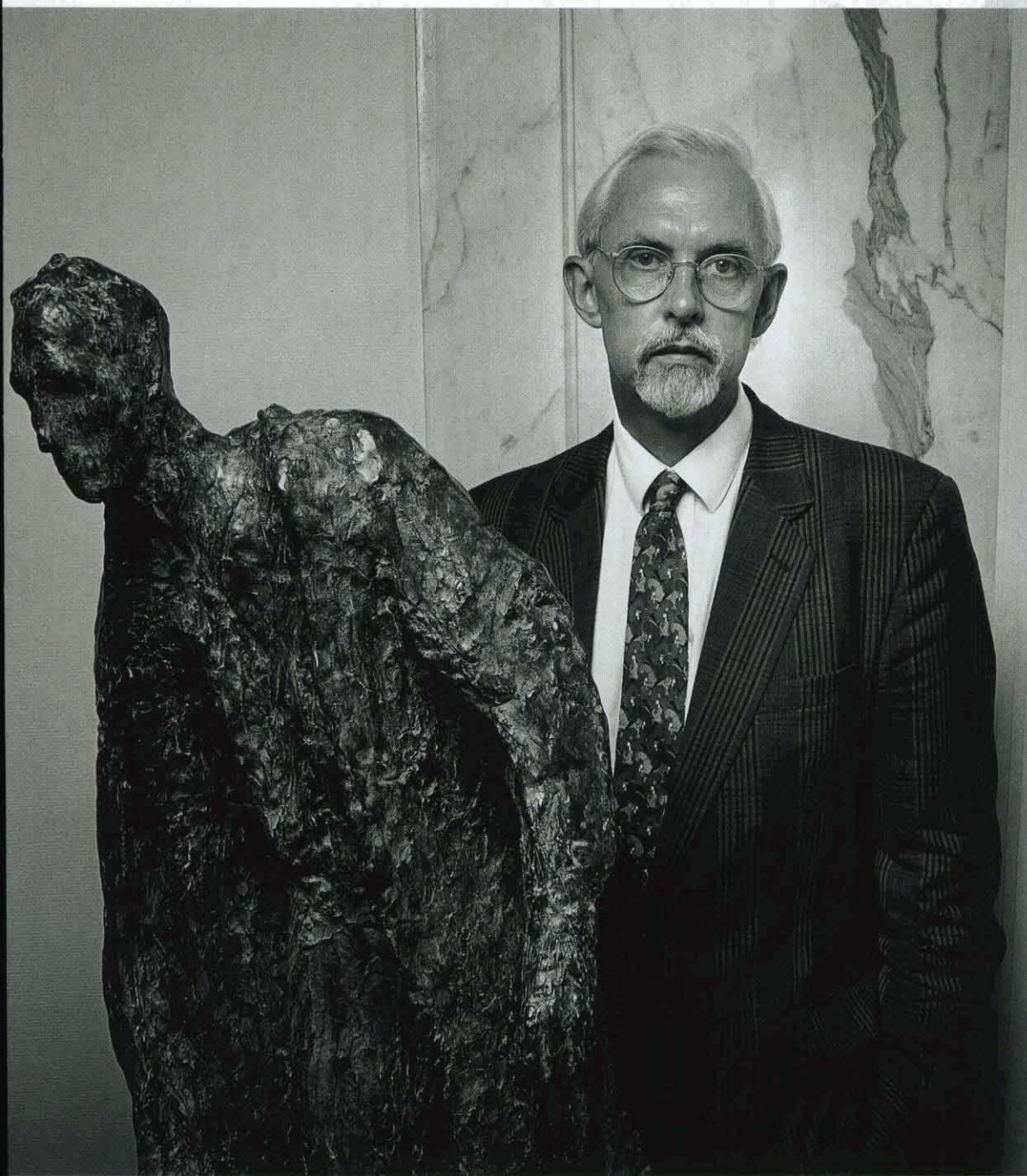
Interview met prof.dr. R.J. in 't Veld

De WRR lijkt het vooral te moeten hebben van brede, samenvattende, toekomstgerichte concepties. De hoogleraar Bestuurskunde en oud-staatssecretaris, prof.dr. R.J. in 't Veld (54), onderschrijft deze benadering. Maar tegelijkertijd kan hij zich niet aan de indruk onttrekken dat we zo een illusie instandhouden. Zulke concepties hebben alleen maar zin zolang we vasthouden aan het idee dat het mogelijk is vanuit een centraal punt samenhang en coördinatie in een samenleving aan te brengen. Dat nu betwijfelt hij.

Waarom vinden we eigenlijk dat alleen een instelling als de WRR bij uitstek gekwalificeerd is om zich bezig te houden met beleidsgerichte toekomstverkenningen? Je zou je ook kunnen voorstellen dat de departementen dat zelf doen. Wetenschappers genoeg en vaak ook hebben ze voldoende eigen kennis in huis. Toch vindt de hoogleraar Bestuurskunde en rector van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, Roel in 't Veld, dat een slecht idee. Uit eigen ervaring weet hij dat je het werk dat zo'n club oplevert "net zo goed gelijk in de prullenbak kunt gooien, want de eigen beleidsagenda van de minister laat een dergelijke penetratie niet toe."

Het zal in 1985 geweest zijn, dat In 't Veld, als directeur-generaal bij het departement van Onderwijs, het idee opvatte met een club mensen van het departement een verkennende toekomststudie te verrichten. Hij had zich laten inspireren door C.T. de Wit van de WRR, die iets nieuws had bedacht om de toekomst in kaart te brengen. De Wageningse hoogleraar meende dat je dat nog het beste kon doen door een zo nauwkeurig mogelijke schatting te maken van potentiële toekomstige conflictsituaties. Het was weer eens wat anders dan de klassieke methode waarbij op basis van ongewijzigd beleid de trends van het heden betrekkelijk klakkeloos werden doorgetrokken naar de toekomst, om vervolgens – door er verschillende beleidsscenario's op los te laten – te kijken hoe en in welke mate je de eerder voorspelde toekomst zou kunnen bijstellen.

De conflictbenadering van De Wit leek In 't Veld wel wat en omdat ook minister Deetman er voor te porren bleek, werd er binnen de kortste keren een enthousiast braintrustgroepje geformeerd, dat gedurende een paar maanden driftig met elkaar aan het stoeien ging. In 't Veld: "Een nauwkeurige issue-analyse leverde een interessant lijstje op van potentiële toekomstige conflictbronnen. Bovenaan prijkte het religieus fanatisme, de opkomst ook in Nederland van fundamentalisme. Voorts signaleerden we knelpunten als gevolg van de voortschrijdende ontzuiling en voorzagen we problemen die zouden voortvloeien uit de krimpende overheids-



middelen en de opkomst van de informatietechnologie."

"Een interessant lijstje, dachten we. Maar eenmaal zover deelde Deetman laconiek mee: 'Dat is mijn agenda niet.' Het was meteen de laatste vergadering en eerlijk gezegd kon ik de minister geen ongelijk geven. Want het is nu eenmaal zo dat niet wij, ambtenaren, uitmaken wat de problemen zijn. Dat doet de minister. En omdat de politiek nu eenmaal graag dingen op de agenda zet, waar ook politiek wenselijke oplossingen bij te bedenken zijn, kon ik me zijn reactie wel voorstellen. Waarom zou een christendemocraat publiekelijk van de ontzuiling een probleem maken? En met religieus fanatisme had hij ook al niets."

Overigens vindt In 't Veld het weer net iets te simpel hieruit te concluderen dat het dus maar goed is dat er zoiets als een WRR bestaat, die zulke zaken wel onafhankelijk kan aanpakken en onder de aandacht van de ministerraad kan brengen, terwijl die laatste bovendien nog verplicht is er publiekelijk op te reageren. Hij ontkent niet dat de WRR het redelijk doet, tot op zekere hoogte zelfs de 'goede toon' heeft gevonden, invloed uitoefent; indirect vaak, langs omwegen en op een dialectische manier. Maar toch, vindt In 't Veld: "Het kan geen toeval zijn dat in een land als de Verenigde Staten een instelling als de WRR helemaal niet nodig is en er anders dan in Nederland op dit terrein juist uitstekende resultaten worden geboekt."

In 't Veld: "Het heeft natuurlijk iets te maken met de schaal van dat land en met het bestaan daar van vele niet-horige *foundations*, zoals het Brookings-instituut, die in staat zijn kritische en zinnige kanttekeningen te maken bij het regeringsbeleid. Maar los daarvan, het is wel frappant dat als de politiek daar iets wil met het oog op de toekomst, het politici geen enkele moeite kost zo ongeveer de hele wetenschappelijke wereld te mobiliseren. Toen mevrouw Clinton de gezondheidszorg een facelift wilde geven, kon ze maar liefst vijfhonderd mensen tegelijk aan dat project laten werken. We zullen daarom eerst de vraag moeten stellen, of die Amerikaanse aanpak niet beter is en ons ook moeten afvragen waarom dat hier zo niet kan."

Inderdaad, een goeie vraag. En...?

Het brengt In 't Veld op zijn stokpaardje, of liever gezegd zijn kritiek op de manier waarop de universitaire wereld georganiseerd is. In 't Veld: "We moeten in alle nuchterheid vaststellen dat hier veel geld ongebonden naar de universiteit gaat. Op lumpsum-basis. Voor leer- en lesdoeleinden, met het daaraan gekoppelde onderzoek, dan wel via NWO, dat geld beschikbaar

stelt voor meer specifieke onderzoeksdoeleinden. Ten slotte is er nog een derde geldstroom, waarmee de buitenwacht, de overheid dus of het bedrijfsleven, de universiteit inschakelt voor onderzoekswerkzaamheden. Maar die stroom is bescheiden in vergelijking met de twee andere, zodat de universitaire wereld betrekkelijk autonoom kan beschikken over een scala aan researchactiviteiten."

"Nergens ter wereld, met uitzondering van Japan, wordt zoveel publiek geld voor researchdoeleinden ongebonden in handen gespeeld van de universiteit. Dat is uniek. Het zou allemaal nog gaan als NWO op een zinnige manier met al dat geld omsprong. Maar daar heb ik mijn twijfels over. Ik zeg niet dat de club corrupt is. Dat is niet het goede woord. Maar het is wel een incrowd-wereldje van wetenschappers, die gretig aan zelfbewieroking doen, zo van: kijk ons eens goed zijn. Een clubje ook dat er geen been in ziet elkaar op grond van dat criterium in financieel opzicht de bal toe te spelen."

"Afijn, het is zoals het is. Het heeft ermee te maken dat onze universiteiten zwaar leunen op de Duitse traditie van de 'Lehr'- en 'Lern'-vrijheid. Hoewel paradoxaal genoeg de Duitse *Länder* juist weer wel veel invloed hebben op de benoeming van hoogleraren. Iets daarvan kenden we hier tot voor kort ook nog, toen hoogleraren door de Kroon werden benoemd (iemand als minister Pais maakte van die bevoegdheid nogal eens gebruik), maar inmiddels hebben we die benoemingen overgeheveld naar de universiteitsbesturen zelf."

"Je ziet ook wel andere invloeden, maar die doen nauwelijks afbreuk aan het principe van het ongebonden over een eigen budget kunnen beschikken. Uit de Franse tijd dateert bijvoorbeeld het centralistische idee, maar dat onderstreept hooguit dat de rijksoverheid zich verplicht voelt veel geld voor het universitaire onderricht beschikbaar te stellen. Dan is er nog de Engelse traditie die een sterke nadruk legt op de universiteit als instituut voor persoonlijkheidsontplooiing, maar die is hier, met uitzondering van Nijenrode, nooit erg aangeslagen. Hoewel dit aspect van de universiteit aan belang lijkt te winnen."

"Maar goed, hoe dan ook is de Nederlandse universiteit weinig Amerikaans. In de Verenigde Staten staat de maatschappelijke dienstbaarheid voorop. In dat land staan de universiteiten open voor de samenleving. Vandaar dat een Amerikaans georiënteerd iemand als minister De Brauw, die in het kabinet-Biesheuvel de portefeuille beheerde van wetenschapsbeleid, in 1972 de universiteiten met een nieuwe planningsstructuur voor het hoger onderwijs wilde omturnen. De Brauw dacht

McKinsey-achtig. Structuralistisch. Er kwamen veel bedrijfsmatige schema's aan te pas, die getuigden van weinig gevoel voor het idee van publieke zeggenschap."

"Wat De Brauw wilde, paste in het toenmalige planningsdenken, wat ook al ten grondslag ligt aan de totstandkoming van de WRR. De commissie-De Wolff zat op dat spoor. Het was ook mijn eerste kennismaking met de WRR. De Brauw formeerde een stuurgroep waar behalve Van Lieshout ook de latere eerste voorzitter van de WRR in zat, Sjeng Kremers. Ik was toen beleidsambtenaar aan de universiteit van Leiden en ik was vierkant tegen die plannenmakerij."

"Begrijp me goed, op een bepaalde manier kon ik er wel begrip voor opbrengen. Je kunt de poging van De Brauw namelijk ook zien als een manier om af te rekenen met de door hem verfoeide WUB (Wet Universitaire Bestuurshervorming). Daar zat wat in, want anders dan de toenmalige hervormers als Ton Regtien dachten, heeft de WUB de universiteiten niet opengebroken. De gewenste relatie naar de maatschappij werd niet gelegd. Integendeel, de paradoxale uitkomst van al die vernieuwingsdrift was veeleer dat de universiteit zo gesloten werd als een oester. Rechtstreeks kon De Brauw dat niet terugdraaien. Daar was het maatschappelijk klimaat niet naar. Vandaar deze lange omweg om wat meer centrale greep te krijgen op het universitaire gebeuren."

"Mijn bezwaar was dat De Brauw het allemaal veel te structuralistisch wilde aanpakken. Ik kon me meer vinden in De Brauws opvolger in het kabinet-Den Uyl, staatssecretaris Ger Klein. Dat was veel meer een procesdenker. Die heeft goed werk gedaan, onder meer door af te rekenen met de illusie dat het budget voor het hoger onderwijs onbekommerd zou kunnen uitdijen. Klein geloofde niet zo in instituten. Maar ook hij is er niet in geslaagd de universiteit echt open te breken. Tegen die achtergrond was het zo gek niet dat er in ieder geval een WRR van de grond kwam, die het onderzoekswerk meer relevantie gaf voor het beleid."

"De WRR slaagde erin de goede toon te vinden en invloed uit te oefenen. Hoewel die vaak moeilijk te meten is. Het is een diffuus soort invloed, die zijn effect heeft op het wetenschappelijk debat en op de publieke opinie. Op een dialectische manier vaak, maar het werkt. Zo heeft het rapport *Van de Stad en Rand* (1990) zeker impact gehad, maar heel indirect. Net zo indirect als mijn rapport over het funderend onderwijs. Politici mompelden wel dat het een rapport was van professoren voor professoren, maar daarmee onderschatten ze toch de betekenis."

"Hoe dan ook heeft de WRR een rol gespeeld in de beeldvorming. Je zou het ook sfeerbeïnvloeding kunnen noemen, maar dat is zeker niet onbe-

langrijk. Vier jaar geleden zaten we nog in zak en as over de inactiviteit van onze economie. Nu is er zelfs sprake van een zekere euforie over ons poldermodel en dat op basis van nagenoeg dezelfde feiten, want zoveel is er in de paar jaar ook weer niet veranderd. De werkloosheid is in ieder geval nog onverminderd hoog. Op dezelfde manier zou je kunnen zeggen heeft het rapport *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* de sfeer veranderd."

"In de sociale werkelijkheid zijn percepties belangrijk. Dat is tegelijkertijd ook het lastige ervan. Mede daardoor is die werkelijkheid zo complex, dat zij zich bijna per definitie onttrekt aan theorievorming. De bèta-wetenschappen zijn niet minder complex, maar van één ding hebben zij geen last. Zo is onze kennis over de loop der sterren zelfstandig, in die zin dat we met een gerust hart mogen aannemen dat als gevolg van onze kennis de loop der sterren niet zal veranderen. In de sociale werkelijkheid beïnvloedt onze kennis echter tevens de werkelijkheid zelf. Je kunt bijvoorbeeld vaststellen dat gapen van de verveling komt. Maar die kennis leidt er soms weer toe dat we sneller gaan gapen als we ons vervelen. Of misschien ook gaan we het gapen juist onderdrukken, omdat we denken dat we ons niet mogen vervelen. Hoeveel patiënten schotelen aan de hand van de in de therapie opgedane kennis de psychiater of psycholoog niet binnen de kortste keren het plaatje voor dat hij graag wil zien?"

"Onze kennis van de sociale werkelijkheid is bovendien vaak geformuleerd in de vorm van implicaties van het type: A impliceert B, onder bepaalde condities. Dat lokt binnen de kortste keren hele discussies uit of de condities wel afdoende geformuleerd zijn, of over de vraag of er 'echt' wel sprake is van A. En daarmee is de kennis over die werkelijkheid in potentie niet meer geldig. Kennis over sociale werkelijkheid is sterfelijk."

"Hoe dan ook laat onze weergave van de werkelijkheid alle ruimte voor twijfel. Zelfs als we werken met zulke ingewikkelde modellen als die van het Centraal Planbureau. Dat kan ook niet anders. Zo heeft het planbureau jarenlang volgehouden dat vergroting van de werkgelegenheid in de marktsector een zegen is, maar in de publieke sector juist weer een vloek. Dat strijdt met het gezonde verstand. Uiteindelijk is het planbureau ermee opgehouden die consequentie van het model onder woorden te brengen, ofschoon zij er nog steeds uit af te leiden valt."

"De hamvraag is natuurlijk hoe vanuit de hoek van de wetenschap het overheidsbeleid te adviseren. Dat is des te lastiger, omdat de overheid in Nederland van de wetenschap een holistische wijze van denken over het beleid verwacht, die domweg niet bestaat. Anders dan in de VS geloven

veel beleidsmakers en politici hier in de maakbaarheid vanuit het centrum. In Amerika wordt dat niet van de overheid verwacht. Integendeel zelfs, een omvattend beleid schrikt daar juist af. In Amerika bestaat veel meer het idee dat allerlei stromingen en groeperingen in de samenleving zoveel mogelijk met elkaar in de slag moeten kunnen gaan, als gevolg waarvan 'als vanzelf' het gewenste type samenleving ontstaat."

"Zo'n benadering past ook beter bij de huidige stand van de wetenschap, die inmiddels op de golven van het postmodernisme doordrongen is van de waardengebondenheid bij alles wat we doen. Overdreven gezegd, het gaat niet over feiten maar over waarden. Merkwaardig genoeg is de hedendaagse Haagse politiek veel minder op waarden georiënteerd. Daar heerst nog de opvatting dat het beleid, een centraal gestuurd beleid, met behulp van wetenschappelijke concepties te onderbouwen valt. Een illusie. Je merkt het ook aan de hoofdrolspelers, die allemaal wat onzeker bij elkaar in het centrum zijn gaan staan. Hoewel staan? Ze huppelen meer als een samengebald groepje nerveus over het toneel heen en weer. Het doet mij in ieder geval sterk denken aan het danskoortje uit de musical Evita, dat je ook snel over het podium heen en weer ziet bewegen zonder dat je als toeschouwer begrijpt waardoor de beweging veroorzaakt wordt."

"Het zal wel te maken hebben met beduchtheid om van de fictieve norm van het politiek correcte denken af te wijken. Ik zeg fictief, omdat kennelijk geen politicus in staat is om uit zichzelf en voor zichzelf de waarde van die norm vast te stellen. Dat is doodzonde, want de politiek houdt zich wel bezig met vaak onherroepelijke zaken. In 1980 heeft de WRR in een voorstudie al laten zien welke spanning er bestaat tussen de norm van democratie en planningsconcepties. Zo neemt de politiek vaak beslissingen waarmee volgende generaties gebonden worden, zonder dat die er zelf inspraak in hebben gehad. Dat gaat soms vrij ver en met name in de jaren zestig waren we daar weinig terughoudend in. Er is toen veel institutioneel beton gestort, waarmee we relatief korte tijd later al ernstig in de problemen kwamen. Denk bijvoorbeeld aan de WAO, van oudsher een private verzekering, die met de wet WAO in 1967 onnadenkend de publieke sector ingezogen werd met alle problemen van dien. Je zou het een vorm van ontarding, van pervertering kunnen noemen. In ieder geval wordt het hoog tijd op een respectvolle manier na te gaan denken over de positie van onze nakomelingen."

"Dat brengt me bij mijn laatste stelling: als we de WRR niet gehad zouden hebben, dan zou de universiteit misschien eerder zijn opengebroken. Dan hadden we misschien veel eerder de beschikking gekregen over instituten

zoals Brookings. Nu hebben we het alternatieve planbureau van Bomhoff. Dat is bescheiden van opzet. Maar het is in ieder geval iets. Het is daarom moeilijk de balans op te maken van vijftwintig jaar WRR. De raad heeft zeker leuke dingen gedaan. Maar het had van mij best wat scherper gemogen. Want de keerzijde is dat de WRR in een aantal andere opzichten ook conserverend heeft gewerkt. Het rapport *Besluiten over grote projecten* bijvoorbeeld is doortrokken van de geest dat veel in de samenleving vanuit een bestuurlijk centrum opgezet kan worden en dat terwijl iedereen kan weten dat ingewikkelde dingen meestal het resultaat zijn van al even ingewikkelde interactieprocessen. Geen centrum is stevig genoeg om zoiets ingewikkelds te kunnen behappen. Toch houdt de WRR de illusie overeind van een bestuurlijk centrum. Dat levert een zinloze nut-en-noodzaak-discussie op over Schiphol, met een al even zinledig besluitvormings-traject. Op papier oogt het prachtig. Maar neem van mij aan: je krijgt er armetierige besluiten van."

"Het karma van de WRR is dus nogal divers. Toch zou ik het vreselijk vinden als zo'n instituut zou worden afgeschaft, zoals dreigde te gebeuren toen Rutten nog voorzitter was. Wel zou de WRR scherper aan de wind moeten varen en misschien ook zou de raad wat meer voor het parlement moeten gaan werken. Macht en tegenmacht. Maar met de tegenmacht is het vaak droevig gesteld. Die kan best een steuntje in de rug gebruiken."

VASTGEBAKKEN AAN EEN VALSE CONSENSUS

Interview met drs. H.H.F. Wijffels

Hoe houden we het ecologisch systeem in stand en hoe kunnen we mensen op een zinvolle manier blijven betrekken bij het maatschappelijk gebeuren? Voor de topman van de Rabobank, drs. H.H.F. Wijffels (55), zijn dit de twee centrale issues waarvoor we ons in de opmaat naar de 21ste eeuw gesteld zien.

En omdat we naar zijn stellige overtuiging deze problemen mede dankzij de wetenschap over ons afgeroepen hebben, vindt hij dat er voor diezelfde wetenschap een taak is weggelegd om een uitweg te vinden. Vanzelfsprekend onder aanvoering van de WRR.

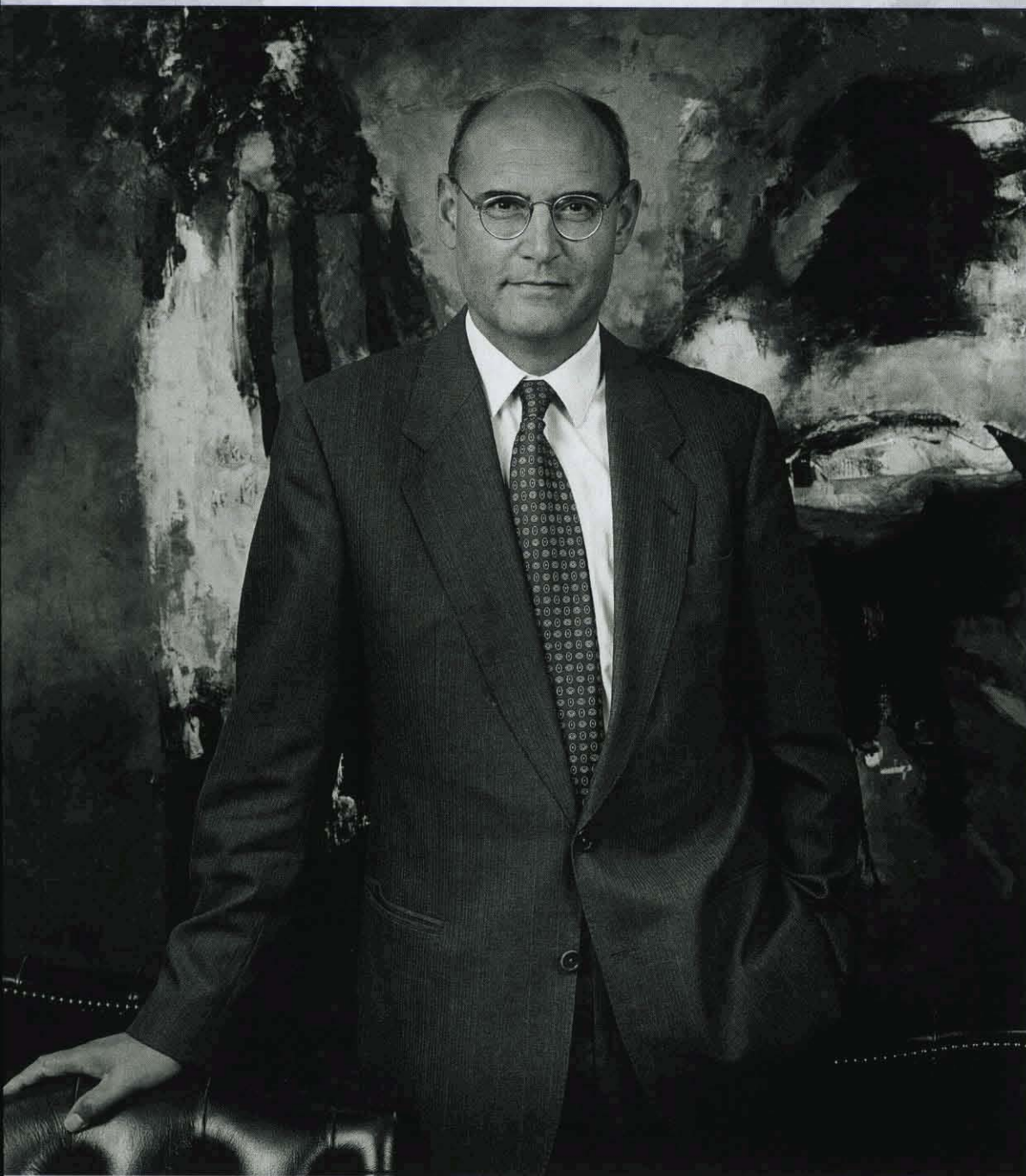
Een gesprek over de wetenschap en de teloorgang van de samenhang.

Een paar jaar geleden schreef de Amerikaanse politicoloog/filosoof Fukuyama zijn einde van de geschiedenis. Met de val van de muur zou de strijd tussen de ideologieën definitief beslecht zijn en wel met een wereldwijde overwinning van het liberalisme. Hier in eigen land leek het bewijs geleverd met de totstandkoming van de paarse coalitie; een samengaan van de twee tegenpolen, waarmee zo ongeveer de opperste consensus werd bereikt die in ons politieke landschap denkbaar is.

Maar volgens Herman Wijffels is er niet zozeer sprake van een einde, als wel van een begin van de geschiedenis. De oude strijd is gestreden. Op de drempel van de 21ste eeuw worden we geconfronteerd met een gloednieuw strijdperk. Het is nu nog betrekkelijk rustig. In economisch opzicht staat ons land er beter voor dan ooit. Maar, zo voorziet Wijffels, binnen nu en tien, vijftien jaar tekenen zich nieuwe tegenstellingen af.

Om zijn verhaal vorm te geven spreekt Wijffels over wat hij noemt het 'maatschappelijk project'. Daarmee bedoelt hij bij benadering de gemeenschappelijke uitdaging waarvoor een samenleving zich gesteld ziet. In zijn visie valt er vanaf de Verlichting een duidelijke lijn te onderkennen. Wijffels: "Simpel gezegd, vanaf die datum vertikten we het langer hier en nu in de ellende te leven om daarna in het hiernamaals gelukkig te worden. In plaats daarvan sloegen we de hand aan de ploeg. Daarmee waren het doel en de richting van de marsroute bepaald: er diende meer welvaart te worden gegenereerd. Dat was de gemeenschappelijke doelstelling van zowel socialisten, liberalen als christen-democraten. De eerste twee waren het alleen niet eens over de verdeling van de welvaart en de christen-democraten fietsten daar wat doorheen, in een bemiddelende rol tussen kapitaal en arbeid."

"Eigenlijk is dat nog steeds de onderliggende consensus. Wel hebben zich inmiddels twee nieuwe kwesties aangediend. Zo is dankzij de welvaarts-



groei de armoede uitgebannen, wat het centrale probleem was van de vorige eeuw. Maar daarvoor in de plaats hebben we een participatieprobleem teruggekregen. Hoe houden we mensen op een zinvolle manier betrokken bij het arbeidsproces en bij het maatschappelijk gebeuren? Het andere issue is dat de welvaarts-groei ook een beheersingsprobleem oproept: hoe voorkomen we dat het ecologisch systeem van Moeder Aarde vernietigd wordt? Hoe voorkomen we dat de voorraden uitgeput raken?"

Zegt u dat wel. Een goede vraag...

Zijn verhaal toespitsend op het onderwerp: "Het is vooral ook een goede vraag aan de wetenschap. Ik heb ergens gelezen dat de geloofwaardigheid van een nieuwslezer zo ongeveer het hoogste scoort, 85 procent. Onmiddellijk gevolgd door de wetenschap. De politiek bungelt ergens onderaan. Het zou daarom een slok op een borrel schelen wanneer een instelling als de WRR zich zou inzetten bij de oplossing van het probleem hoe richting te geven aan de keuzen die gemaakt worden."

Het zou betekenen dat de WRR zich meer met waarden moet bezighouden, zich subjectiever moet opstellen, kortom aan politiek zou moeten doen?

Wijffels: "Dat zal dan wel. En wat dan nog? De wetenschap is niet zo objectief als het lijkt en voorzover zij dat al is, komt dat omdat wetenschappers zich wel erg teruggetrokken hebben op zaken die onomstotelijk bewijsbaar zijn. Dat is prachtig natuurlijk. Maar het heeft wel tot gevolg gehad, dat men de werkelijkheid ongelooflijk is gaan reduceren. Ik zeg het wel eens zo: wetenschap bedrijven is steeds meer weten over steeds minder. Dat mag. Het is ook legitiem. Maar ondertussen rijst wel de vraag in hoeverre de wetenschap daarmee nog relevant is."

"Wat ik bedoel, is dat we met dat reductionisme in ongelooflijke abstracties verzeild zijn geraakt. Wetenschappers kunnen precies aantonen wat op beperkte schaal de effecten zijn van DDT op insecten, maar vaak niet welke nieuwe effecten zo'n ingreep weer oproept; bijvoorbeeld dat sommige soorten kans zien een resistentie tegen het gif op te bouwen. Ondertussen hebben we het op basis van die gereduceerde kennis wel aangedurfd de samenhang aan te tasten zonder op de gevolgen te letten. Het wordt de hoogste tijd dat we die paardenbril afzetten en beter om ons heen kijken. Zien wat de gevolgen zijn voor het milieu, zien ook hoe we de samenleving ingrijpend veranderen. Ook in de maatschappij zijn de verhoudingen zoek geraakt en is de samenhang verloren gegaan. Burgers

hebben steeds meer moeite een zekere integratie te vinden. Zowel op sociaal als op ecologisch gebied zullen we daarom moeten streven naar reïntegratie. Dat is de grote uitdaging voor de toekomst."

"Dat is ook hard nodig. Er vallen nu hele groepen buiten de boot.

Bovendien zijn velen door het ontbreken van perspectief en samenhang het bestaan als een leegte gaan ervaren en zij vertonen daarom vluchtgedrag. Het 'pluk de dag', het hedonisme, viert hoogtij. Burgers zijn vooral ook consumenten geworden. Drugs zijn nodig om de leegte te vullen. De zin van het bestaan ontbreekt."

De zin van het leven? Daar hebben we de kerk toch voor?

"Daar hadden we de kerk voor. Dat was een kerk die zich paternalistisch opstelde, die van bovenaf decreeteerde wat we moesten weten. Die tijd hebben we gehad. We hebben nu te maken met mondige burgers, die overigens wel ondersteuning nodig hebben bij het zoeken naar oriëntatie. In het bedrijfsleven heeft zich dezelfde ontwikkeling voorgedaan. Dat was hiërarchisch georganiseerd, als een piramide. Nu moet je de piramide juist omkeren. De top moet ondersteunen. Hij moet voorwaarden scheppen voor de mensen aan de basis, die het werk moeten doen. Als kerken verstandig zijn, bijten zij zich niet vast in het eigen, dogmatische gelijk, maar proberen zij wereldwijd een ethisch besef tot gelding te brengen."

"Dat laatste is belangrijk, omdat overheden vaak niet verder kijken dan de nationale grenzen en de volgende verkiezingen. Private ondernemingen daarentegen opereren over de grenzen heen en organiseren zo enorme potenties. Als je alleen al kijkt wat er op het ogenblik gebeurt op het gebied van de biotechnologie. Daar worden voor miljarden guldens projecten op stapel gezet. Gelukkig is er ook tegenspel van eveneens private organisaties, zoals Amnesty International, Artsen zonder grenzen en Greenpeace. Maar het zou mooi zijn als de kerken op dat vlak ook *acte de presence* gaven."

"Het klinkt misschien wat teatraal, maar uiteindelijk gaat het er toch om op deze wereld de krachten ten goede aan te wenden. Dat geldt ook voor de economische krachten. Die stuwende kracht moeten we met behulp van instituten in goede banen leiden. Het is niet genoeg dat uitsluitend de belangen van de aandeelhouder, de *shareholdersvalue*, de doorslag geven op dit slagveld. Er is een hergroepering van krachten nodig. Zie het als magneetvijlsel op een glasplaat. Je ziet de krachtlijnen. Maar zodra je de magneet verschuift, ontstaat er een warboel. En een samenleving waar slechts een relatief klein deel van de bevolking op een zinnige manier is

ingeschakeld en de rest aan de kant staat, noem ik een warboel. Dat kan zo niet doorgaan."

"Gelukkig is de WRR niet ongevoelig geweest voor dit soort ontwikkelingen. De rapporten *Waarborgen voor zekerheid* (1985) en later *Een werkend perspectief* (1990) waren een eerste signaal dat er in deze samenleving onvoldoende mensen ingeschakeld zijn, dat we een participatieprobleem hebben. Die rapporten hebben een aantal vruchtbare inzichten opgeleverd. Ze onderstreepten ook het besef dat het huidige sociale systeem mensen demobiliseert en dat we mensen meer zullen moeten aanspreken op hun mogelijkheden, in plaats van hen aan de kant te laten staan. Ook op ecologisch terrein is de WRR actief geweest, maar zijn invloed is daar toch minder. Jammer."

164

Misschien kan de raad een klinkend advies uitbrengen over Schiphol?

"Dat is heel goed mogelijk. Maar ik vrees dat de WRR daarmee het risico loopt in een mijnenveld terecht te komen. Daarentegen kan ik me wel voorstellen dat de raad scenario's in beeld brengt. Ik zou wel eens willen weten of er in de toekomst niet veel meer elektronisch gereisd zal worden, zodat er minder behoefte bestaat om het vliegtuig te nemen. Per slot van rekening is de wintersport ook zomaar, zonder dat iemand dat kon voorzien, teruggelopen met maar liefst 25 procent. Op zichzelf zegt dat nog niet zoveel. Het kan best zijn dat diezelfde mensen verder zijn doorgevlogen naar exotische oorden. Maar toch, het is niet ondenkbaar dat na verloop van tijd de mensen dat ook weer voor gezien houden."

"Hoe dan ook, het is verhelderend om je telkens weer af te vragen of er sprake is van een trendbreuk dan wel van continuïteit. De kans op een trendbreuk in de verplaatsingsbehoefte is reëel aanwezig. Tenminste, ik kan me niet voorstellen dat de huidige distributie-exposure alsmäär doorgaat. De goederenstroom is gebaseerd op materie. Het lijkt me zeer wel mogelijk dat er in dat proces een dematerialisering op gang komt."

"Dat geldt voor meer onderwerpen. In mijn eigen sector vraag ik me af of zich in de vleesconsumptie ook niet een trendbreuk zal voordoen. Met het stijgen van de welvaart is de vleesconsumptie alsmäär omhoog gegaan. We zijn wat we eten. Het is heel goed denkbaar dat er daarom een andere ontwikkeling op gang komt. Met al die epidemieën zijn er ongetwijfeld een boel mensen die zich nog eens achter de oren krabben en zich afvragen: waar zijn we eigenlijk mee bezig. In plaats daarvan denkt het beleid nog veel te veel langs klassieke lijnen. In wezen zitten we nog vast-

gebakken aan de valse consensus van voortgaande economische groei in materiële zin. Begrijp me goed ik ben voor groei, maar die zal zich veel meer moeten richten op kwaliteit. Nu zie je dat er met iedere toevoeging aan groei ook veel verloren gaat. Soms meer verloren dan erbij komt. We zullen daarom de economische groei moeten herformuleren. Dat lijkt me een prachtige taak voor de WRR."

"Er is veel mogelijk voor de WRR, als hij maar niet de fout begaat zich al te specifiek op beleidsonderdelen te richten. Zoals een paar jaar geleden gebeurde in een rapport (*Besluiten over grote projecten*, 1994) waarin werd voorgesteld de procedures voor kernbeslissingen aanzienlijk te versnellen. Toen had ik sterk de indruk, dat de WRR aan het opschrijven was wat ze bij Economische Zaken al lang dachten. Dat is niet goed. De WRR moet afstand bewaren en toch beleidsrelevant bezig zijn. Dat is niet eenvoudig. Toch gaat het om het juiste evenwicht tussen die twee."

"De WRR moet evenmin vervallen in het vroegere maakbaarheidsgeloof. Dat riep bij mij associaties op met vroegere Sowjetkunst, de mens als onderdeel van een machinale wereld. De wereld opgevat als een systeem, als een geoliede machine. Eenzelfde reductionisme zie je in de wetenschap, die de ware aard van de mens vaak te veel verwaarloost. Daar geloofde ik vroeger ook niet in en thans al helemaal niet meer. Het enige wat er aan het maakbaarheidsgeloof klopte, is dat de mens altijd wel behoefte zal hebben aan een verhaal, aan zingeving. Nu is men weer te ver doorgeslagen naar de andere kant, naar de versplintering. Daarom denk ik dat het goed is weer eens wat meer op het andere been te gaan staan. Dat we weer een gevoel ontwikkelen voor een gezamenlijk perspectief."

DOORTREKKEN BESTAANDE ONTWIKKELINGEN VEEL TE SIMPEL

Interview met dr. P. Winsemius

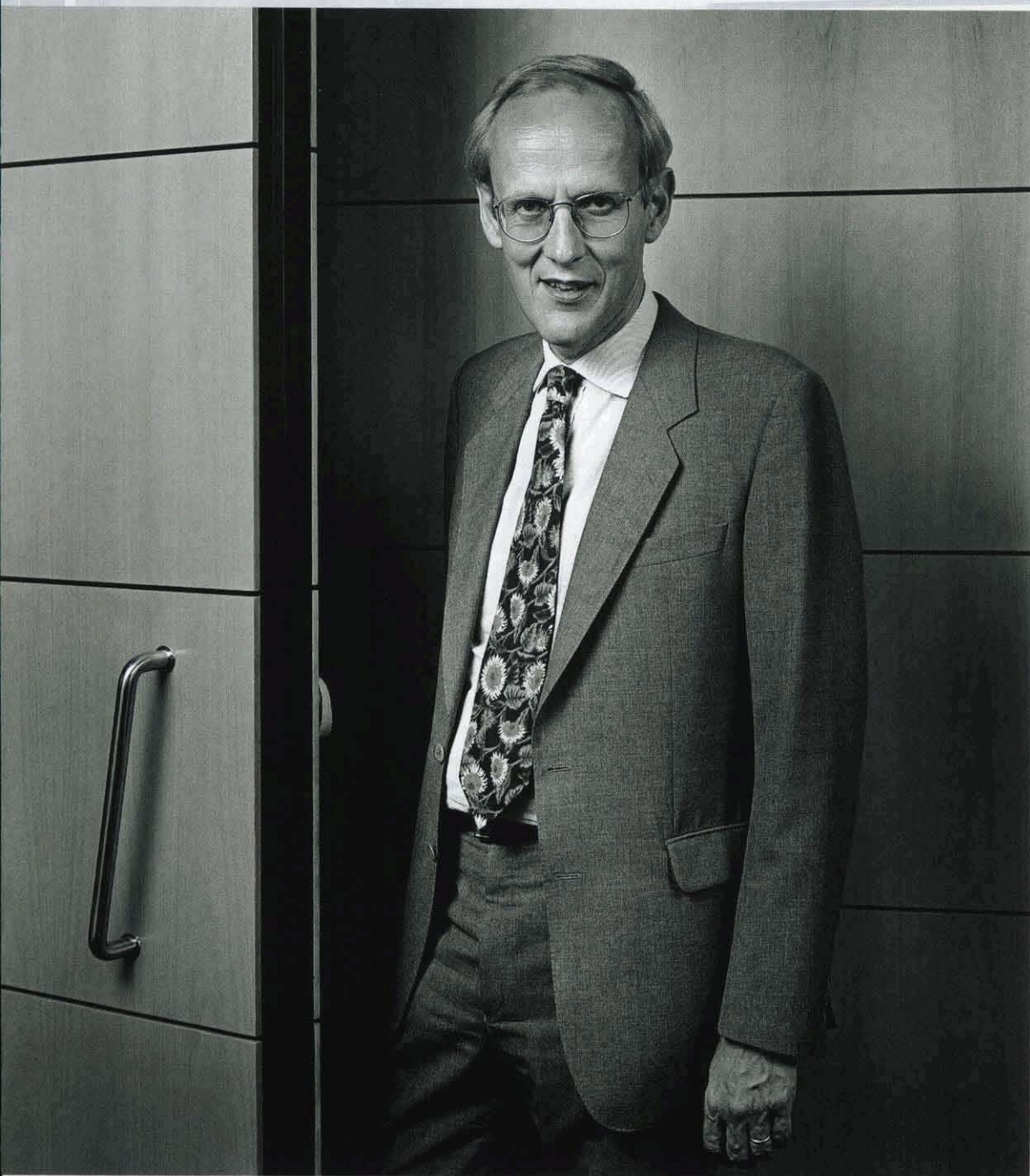
Een VVD-minister voor milieubeheer was in 1982 een complete verrassing. Tot dan toe leek een minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne de partij knap genoeg; het milieu dus opgevat als verlengstuk van de volksgezondheid. Toch zag dr. Pieter Winsemius (55) in het eerste kabinet-Lubbers (1982-1986) kans als minister van Milieubeheer het milieu stevig op de bestuurlijke kaart van Nederland te zetten. Winsemius is thans voorzitter van de Vereniging Natuurmonumenten en adviseur bij het organisatiebureau McKinsey & Company. Hij heeft voor de WRR een goede raad in petto. De neiging is nog altijd groot, zegt hij, bestaande ontwikkelingen tot uitgangspunt te nemen voor beleid. Een kwestie van de lijnen doortrekken. Veel te simpel, vindt Winsemius. Veel interessanter is het te laten zien waar zich trendbreuken zullen voordoen. Het is bij uitstek een taak van de wetenschap daar alert op te zijn om zo de kloof tijdig te kunnen dichten.

166

Werkkamers zijn er om je werk te doen. Meestal niks bijzonders, vindt Pieter Winsemius. Maar aan zijn werkkamer op de zesde verdieping van het kantoor van McKinsey aan de Amstel is hij gehecht. Vanwege het fraaie uitzicht over Amsterdam en vanwege de verrassingen die het telkens weer blijkt te bieden. Zo vertelt hij hoe gaaf en welgevormd de skyline van Amsterdam is gebleven en hoe fascinerend het is in de namiddagen van het late najaar en in de winter het zicht op de stad in nog geen uur tijd maar liefst drie keer een metamorfose te zien ondergaan.

Een enthousiaste Winsemius: "Eerst is er het levendige water van de Amstel, de heldere lucht en de in het oog springende rijen witte dakgoten en vensteromlijstingen van de huizen. Dan zie je de lucht langzaam donkerder worden, de wolken dreigender en de Amstel veranderen in een zilveren lint temidden van inktzwarte kades, bomen- en huizenrijen. Een lint dat ten slotte ook langzaam zwart wordt tot de straatverlichting ontstoken wordt en het gespiegel van het water weer zichtbaar wordt, samen met toverachtige brokstukken van de stad." Het uitzicht fascineert hem op zulke momenten zo dat hij het dan niet kan nalaten zijn gasten om de tien minuten opmerkzaam te maken op de veranderingen die zich voltrekken. Op deze heldere zomermorgen moeten we het helaas zonder metamorfoses stellen, maar iets van de effecten die een verschil in belichting oproepen, weerspiegelt zich ook in ons gesprek over de WRR en de betekenis die dit instituut heeft, c.q. kan hebben, voor het regeringsbeleid.

Kennelijk om het onderwerp het nodige reliëf te geven zet hij het eerst in een onbarmhartig schril licht.



Winsemius: "De WRR zat ons destijds, voorzover ik me dat voor mijn tijd herinner, in de ministerraad niet in de weg. Terwijl we ons in die tijd druk maakten over de ineenstortende economie en over de kruisraketten, kregen we van de WRR af en toe stukken aangereikt vanuit de botaniseertrommel van de wetenschap. Op zich best interessante onderwerpen. Onderwijs en zo. Misschien was het ook wel waardevol. Maar wij hadden op dat moment totaal andere dingen aan ons hoofd, met als gevolg dat de bespreking van die documenten eigenlijk een gênante vertoning was." "Komt bij dat de WRR op mijn gebied helemaal niets te bieden had. Het laatste document over het milieu bleek de WRR in 1974 geschreven te hebben. Over de ruimtelijke ordening was er zelfs helemaal niks. Extreem laat, pas in 1990, zou de WRR zich met dit vitale beleidsonderdeel gaan bezighouden. Deze constatering roept vragen op over de toenmalige relevantie van de WRR. Mijn idee is dat zo'n raad beleidsrelevant bezig moet zijn en vooral ook recalcitrant moet durven zijn. Het heeft geen zin van alles en nog wat te inventariseren. Dat kan een beleidsafdeling van een departement ook. Van wetenschappers die zich met beleidsadvisering bezighouden, mag je verwachten dat ze doen wat hun hart hun ingeeft. Maar kennelijk lag het hart van de wetenschap toen bij andere zaken."

Het rijtje rapporten van na 1990 doornemend, blijkt Winsemius een stuk enthousiaster: "Neem het rapport *Milieubeleid: strategie, instrumenten en handhaafbaarheid* uit 1992. Dat lijkt ergens op. Hoewel het naar mijn smaak toch teveel blijft steken in de bèta-oplossingen. Veel beter is het de gammawetenschappen erbij te betrekken. Per slot van rekening gaat het bij de oplossing van milieuproblemen in negen van de tien gevallen om het afdwingen van gedragsveranderingen. Met techniek alleen bereik je niet zo gek veel. De WRR zou veel meer het menselijk gedrag in dit soort zaken moeten betrekken. De raad zou moeten proberen om zo de kloof te dichten die ons van een goed milieubeheer scheidt. De WRR blijft echter te dicht bij het bestaande beleid en mist daarmee de kans het beleid zelf op de korrel te nemen."

Al pratend komt Winsemius tot de kern van het probleem, zoals hij het ziet.

"Wat ziet de wetenschap wat de politiek niet ziet. Dat is het wat de WRR zichtbaar moet maken. Een prachtig voorbeeld daarvan is het rapport *Grond voor keuzen; Vier perspectieven voor de landelijke gebieden in de Europese Gemeenschap* dat in datzelfde jaar verscheen. In dat rapport gebeurt iets verrassends. Iets waar het beleid niet zo makkelijk omheen

kan. Het rapport laat zien dat er in nabije toekomst stapels grond beschikbaar komen. Dat we in feite grond over hebben. De WRR is daarop hevig aangevallen. Maar het blijft een constatering die de wetenschappelijke toets van de kritiek royaal kan doorstaan. Wie het Europese landbouwbeleid tot uitgangspunt neemt, de lijn doortrekt naar meer liberalisering, houdt in zijn berekeningen onherroepelijk grond over. En al helemaal als je Oost-Europa erbij betreft, dat het grotendeels van zuivelproductie en landbouw moet hebben. Je kunt toch niet verwachten dat ze daar meteen overschakelen op hoogwaardige industriële productie?"

"Trouwens, nu we het daar toch over hebben. Waarom hier op zo'n krankzinnige, fabrieksmatige manier varkens houden? Dat is domweg niet vol te houden. Stel je voor, de varkenspest heeft de gemeenschap al 1,2 miljard gulden gekost. Daar kun je een hoop mooie dingen voor doen. Denk aan het onderwijs."

169

Is het doorbreken van dit soort spiralen niet makkelijker gezegd dan gedaan?

"Zeker, oud-minister Jan de Koning heeft me eens uitgelegd hoe dat komt. Het gaat in wezen om het inkomen van de boer. Plegen we daar een te zware aanslag op, dan leidt dat tot ontvolking van hele gebieden. Dat telt zwaar in de politiek. Veel zwaarder dan die fraaie verhalen die je vroeger wel hoorde over de noodzaak van zelfvoorziening. Het zou ook absurd zijn het roer van de ene op de andere dag om te gooien. Maar juist daarom is het nuttig dat de WRR druk op de ketel houdt en laat zien hoe en wanneer ongeveer zich trendbreuken voordoen. Daar zal het beleid wel op in moeten spelen. Afijn, dat laat dat rapport ook zien. Vraag is alleen wat de WRR moet doen als er vervolgens niks mee gebeurt? Is het genoeg dat de WRR het rapport aanbiedt als een fraaie plant op tafel en kan hij het verder aan belangengroepen overlaten? Of moet de WRR er zelf op terugkomen? Ik ben daar niet helemaal uit. Evaluatie lijkt me in ieder geval geen kwaad te kunnen. De WRR zou ook iets van een gewetensfunctie moeten hebben. Iets Rekenkamerachtigs. De WRR zou wat krachtiger de bel kunnen laten rinkelen, zodat er beter geluisterd wordt."

"Het zou ook de moeite waard zijn als de WRR een taal zou spreken waar je wat mee kunt, waarmee je een verandering kunt afdwingen. Een voorbeeld. De beleidsmaker die propageert dat we zuiniger met energie moeten omspringen, heeft een probleem als hij tegelijkertijd de grootverbruiker korting geeft naarmate die meer afneemt. Zo'n beleid is ongeloofwaardig. Iets soortgelijks doet zich voor met het begrip 'milieugebruiksruimte'. Wetenschappers zijn er enthousiast over. Ik kan me er ook wel iets bij

voorstellen, bijvoorbeeld als je zegt dat de Noordzee zoveel van dit en zoveel van dat aan schadelijke stoffen kan verwerken. Loos je er meer in dan is de milieugebruiksruimte op."

"Maar tegelijkertijd is het begrip boterzacht. Hoe stel je de grenzen precies vast? En belangrijker nog: wat betekent het voor burgers, bedrijven en overheden? Zij zouden er zelfs een aanmoediging in kunnen zien de beschikbare ruimte ook daadwerkelijk te gebruiken. Daar dicht je de zich aftekenende kloof niet mee. Wie daarentegen zegt dat je grond overhoudt, zegt iets heel concreets. Daar zal de beleidsmaker stellig rekening meehouden. Daar kan die wat mee. Cijfers over de milieugebruiksruimte zijn hem te abstract, laat staan dat zoiets een norm kan worden voor beleid, alsof er politiek niks meer valt af te wegen. Zo'n rapport als *Duurzame risico's: een blijvend gegeven* heeft die manier van onderzoek terecht op de snijtafel gelegd."

170

"Met het rapport *Besluiten over grote projecten* (1994) zat de raad ook op het goede spoor. Dat was een wezenlijk advies, waarmee zoals het heet nutten-noodzaakdiscussies zijn afgedwongen. Over de besluitvorming over grote projecten heerste veel onvrede. Het is daarom een zinnige gedachte eerst de zaak ten principale aan de orde te stellen. Doen we het of doen we het niet? Zo ja, dan hoeven we over die vraag niet meer te zeuren. Dan kunnen we ons in de latere procedure helemaal concentreren op de 'hoe'-vraag. Hoe doen we het? Die gedachte van de WRR heeft grote invloed gehad op de discussies die sindsdien zijn gevoerd. Over de Maasvlakte. Over Schiphol. Er is hoe dan ook mee geëxperimenteerd, ook al is het niet helemaal gegaan zoals de raad het zich had voorgesteld."

Komt een WRR zoals Winsemius zich die voorstelt niet te dicht op het beleid te zitten? Beleidsrelevant bezig zijn en bovendien nog recalcitrant uitpakken? Dat zullen politici alleen maar lastig vinden.

Winsemius maakt een wegwerpend gebaar: "Dat geldt alleen voor zwakke ministers. Die houden er niet van om tegengesproken te worden. Sterke ministers daarentegen hebben juist behoefte aan tegenspraak. Dan kunnen ze zich beter weren op het slagveld. Nee, de WRR moet daar niet kinderachtig over doen. Temeer niet omdat de politiek inmiddels besloten heeft driftig te snoeien in tal van adviesraden, met als gevolg dat we nu slechts één adviesraad per departement over hebben. Dat lijkt overzichtelijk, maar ik vind het een slechte ontwikkeling. Het werkt de verkokering alleen maar in de hand. Er zijn nu nog maar een paar adviesraden over die over de

kokers van de departementen heen kunnen kijken en van wie een integraal advies wordt verlangd. Dat zijn de WRR, de RPD en het RIVM. Die zullen zich daarom krachtig moeten weren."

En met deze constatering komt Winsemius bij een ander kernprobleem: de natuurlijke neiging van beleidsmakers het bestaande beleid tot uitgangspunt te nemen en van daaruit de lijnen voorzichtig door te trekken, te extrapoleren. Winsemius: "Veel interessanter is om te laten zien waar zich een trendbreuk voor zal doen en wanneer we die ongeveer kunnen verwachten. Voorspellingen in de trant van: als de integratie van allochtonen blijft verlopen zoals die verloopt, dan... Als we zo en zo door gaan met ons energieverbruik, dan... idem, de veiligheid op straat, de vergrijzing, enzovoort. Ik weet ook wel dat voorspellen moeilijk is. Ja, dat strikt wetenschappelijk gesproken voorspellingen in de sociale wetenschappen nagenoeg onmogelijk zijn. Toch hebben wetenschappers vaak een verrassende kijk op dit soort problemen. Zo heb ik eens met enkele deskundigen uit de gezondheidszorg doorgenomen wat ons de komende decennia op hun terrein te wachten staat. Dat leverde een drietal verrassende problemen op. Intensivering van de ziekte van Alzheimer stond nummer één, herinner ik me. Meer preventie kwam op de tweede plaats. Maar als derde probleem werd de strijd tegen de ziekenhuisbacterie genoemd. Daar zou een politicus nooit opgekomen zijn. Zulke voorspellingen zijn interessant voor beleidsmakers."

Toch zullen gedragswetenschappers zich niet zo gauw aan dit soort voorspellingen wagen. Te gewaagd. Zeker om in een officieel rapport te boek te stellen.

"Het hoeft voor mij ook niet zo gewichtig. Al die rapporten waarin problemen geschetst worden met de conclusie dat nog veel nader onderzoek gewenst is, dat geloof ik wel. Een mens zou er stapelgek van worden. Waar het om gaat, is dat er linksom of rechtsom keuzen moeten worden gemaakt. Vergelijk het met iemand die ziek is. Die wendt zich tot een arts en vraagt om een opinie naar beste weten. Desnoods vraagt die een *second opinion*. Ja, als artsen het laten afweten, dan houdt alles op. Dan zal de betrokkene zelf iets moeten doen. Maar een verstandige arts zal een patiënt hoe dan ook van dienst willen zijn met het aanbieden van zijn kennis, wetende dat er niks anders in huis is. Zo heeft ook de gemeenschap recht op een zo goed mogelijk advies van de wetenschap. Zo herinner ik me hoe de wetenschap me van dienst is geweest tijdens de ramp met de kerncen-

trale van Tsjernobyl. De echte deskundigen waren op dat moment niet beschikbaar. Maar gelukkig waren anderen bereid hun nek uit te steken. Ze zeiden er eerlijk bij het ook niet precies te weten. Maar ze wilden me gelukkig wel vertellen hoe zij dachten dat het zat. Zo kreeg ik tenminste toch het beste advies wat op dat moment voorhanden was."

"Wetenschappelijke discussies zijn niet altijd de makkelijkste. Denk aan het broeikaseffect. De een zegt zus, de ander zegt zo. Het doet me altijd denken aan die automobilist die met honderd kilometer per uur de mist in rijdt. Zegt de ene geleerde die naast hem zit: 'Ik dacht dat ik een rood licht zag'. Waarop de andere hem tegenspreekt: 'Niks aan de hand. Rustig doorrijden'. Wat doe je in zo'n geval? Je kunt natuurlijk wachten tot de wal het schip keert. Tegen die tijd weet iedere politicus wat hem te doen staat. Maar het is nu juist de kunst de ontwikkeling in goede banen te leiden, zonder dat de dijken breken."

"Afijn, de WRR heeft gezag genoeg. Heeft ook altijd beschikt over voorzitters met het nodige aanzien. Zij behoeven zich echt niet te verschansen in pure wetenschap. Zij kunnen het zich best veroorloven desnoods tegendraads te zijn en proberen een voet tussen de deur te krijgen. Zo niet, dan stijft de WRR politici alleen in het kwaad slechts handelend op te kunnen treden als er sprake is van een noodzaak. Als de wal het schip keert en het eigenlijk te laat is."

C OVERZICHTEN

samengesteld door H. van Kempen

SCHAPEN MET VIJF POTEN – THINK TANKS IN DE WERELD

PROBLEEMGERICHT EN CONTEXTUEEL – LITERATUUR OVER THINK TANKS

25 JAAR WRR-PUBLICATIES

FUNCTIES EN SAMENSTELLING RAAD EN BUREAU

INSTELLINGSWET WRR

20

25

SCHAPEN MET VIJF POTEN – THINK TANKS IN DE WERELD

INLEIDING

Definitie

De volgende omschrijving van think tanks benadert de werkelijkheid het meest (McGann, 1995):

Niet-overheidsinterne organisaties die beleidsgeoriënteerd onderzoek, ideeën, analyse, formuleringen en aanbevelingen genereren met betrekking tot nationale en internationale vraagstukken. Het grootste deel van deze organisaties is niet verbonden aan academische instituten en voorziet niet in opleidingen en diploma's. Een substantieel deel van de financiële en menselijke middelen van deze organisaties wordt besteed aan het uitvoeren en publiceren van onderzoek en beleidsanalyse in de sociale wetenschappen, economie, politieke wetenschappen, bestuurskunde en internationale betrekkingen. De belangrijkste producten van zulke organisaties zijn boeken, monografieën, rapporten, beleidsnota's, conferenties, seminars, trainingen en informele discussies met beleidmakers en overheidsfunctionarissen. Bovendien fungeren zulke instellingen vaak als brug tussen de wetenschappelijke en de beleidsgemeenschappen door toegepast en fundamenteel onderzoek te vertalen in een taal en vorm die tegemoetkomen aan de behoeften van drukbezette beleidmakers.

Deze omschrijving, met al haar slagen om de arm, geeft aan hoe lastig het is de populatie van think tanks af te bakenen. Toch worden zij in de praktijk meestal direct herkend: 'I know one when I see one' (vgl. McGann, 1995: 31). In het hierna volgend overzicht is primair aangesloten bij de *functies* die think tanks vervullen, niet bij de positie en institutionele vormgeving. Kijkt men namelijk nauwkeurig, dan blijken er nauwelijks twee think tanks aan elkaar gelijk te zijn. De 'klassieke' voorbeelden, Brookings en Rand, verschillen onderling sterk. De recente 'populariteit' van think tanks in met name Japan - met zijn politieke cultuur van 'corporate governance' - vergroot de onderlinge verschillen verder. Bij de inventarisatie van Japanse think tanks moest bijvoorbeeld flexibel worden omgesprongen met de eis dat zij los staan van de regering. Trouwens, ook in het geval van de WRR gaat het om een instelling die weliswaar functioneel onafhankelijk is, maar die formeel in relatie staat tot de regering. Derhalve is in het navolgende overzicht weliswaar van een aantal criteria uitgegaan, maar zijn deze niet gehanteerd in uiterste consequentie.

Vornoemde criteria luiden als volgt:

- *onafhankelijkheid van de politiek*. Dit wil niet zeggen dat instellingen

- politiek/ideologisch neutraal zouden moeten zijn en, als gezegd, evenmin dat zij niet tot de overheid zouden mogen behoren. Waar het om gaat, is dat zij meer zijn dan een bureau van een regering of politieke partij en dat het vigerende politieke systeem voldoende vrijheden laat om hun werk de toets van wetenschappelijkheid te laten doorstaan;
- *een brede taakopdracht.* Alleen die instellingen zijn opgenomen die zich in het bijzonder richten op sectoroverschrijdende maatschappelijke en sturingsproblemen waarmee de huidige samenleving wordt geconfronteerd. Think tanks die slechts op één terrein opereren, ook als hun activiteiten belangrijk zijn, zoals het maken van economische modellen of strategische studies, zijn niet in de lijst opgenomen. Hierdoor zijn ontegenzeggelijk honderden specialistische think tanks afgevalen: het Amerikaanse National Bureau for Economic Research en World Watch Institute bijvoorbeeld;
 - *zich richten op het overheidsbeleid.* Het gaat hier om instituten die de intentie hebben dat hun werk verschil maakt voor het beleid, hetzij doordat zij direct de overheid adviseren, hetzij doordat zij, door het aanzwengelen van het publieke debat, paradigma's beïnvloeden. Instituten die zich vooral bezighouden met het bevorderen van de wetenschap en wetenschapsbeoefening als zelfstandig doel, zoals het Forschungsinstitut für Sozio-Oekonomie van de Oostenrijkse Academie van Wetenschappen, of die zich met name richten op het opleiden van studenten, zoals het Amerikaanse Aspen Institute of Hubert H. Humphrey Institute, zijn eveneens niet opgenomen;
 - *publicatie van de onderzoeksresultaten.* Waar het hier gaat om wetenschappelijke instituten, behoeft de eis van toetsbaarheid, dus van publieke beschikbaarheid van hun producten, geen nader betoog.

In het overzicht is voorts voorbijgegaan aan think tanks van grote bedrijven en grote maatschappelijke organisaties en actiegroepen. Een grensgebied vormen ten slotte think tanks bij de nationale banken in de verschillende landen. Zij zijn niet in het overzicht opgenomen; volstaan wordt met de opmerking dat bijvoorbeeld De Nederlandsche Bank en de Banque de France afdelingen op dit gebied hebben.

Werkwijze

Bij het tot stand brengen van het overzicht is in de eerste plaats intensief gebruik gemaakt van de nieuwe mogelijkheden die door het Internet worden geboden. Zo is daar eerst gezocht naar namen van think tanks en policy research institutes in de wereld. Vervolgens is aan afzonderlijke

think tanks gevraagd nadere informatie over zichzelf te verstrekken, alsmede gegevens omtrent bij hen bekende soortgelijke instellingen. In een latere fase van deze inventarisatie is gebruik gemaakt van enige overzichten die al bleken te bestaan, namelijk de *Gale directory* (Gerring, 1996; overzicht van research institutions, vooral TNO-achtige instellingen), *OSCAR* (De Jouvenel, 1996; overzicht van de Franse organisatie Futuribles van personen en instellingen op het gebied van toekomstverkenning), *NIRA's world directory of think tanks* en het overzicht van Day (1993). Ten slotte zijn nadere inlichtingen gevraagd aan ambassades van enkele landen waarvan het moeilijk was informatie te verkrijgen via Internet en de genoemde overzichten.

Van alle gevonden instellingen wordt een kort profiel gegeven. Aangegeven wordt wat hun adres is, wanneer zij zijn ingesteld en wat hun taakomschrijving is. Bovendien wordt een indicatie gegeven van hun budget (omgerekend in guldens van 1997) en van hun omvang. Omdat niet in alle landen hetzelfde wordt verstaan onder 'staff', moest de omvang van het personeel soms worden geschat, waarbij wij zijn uitgegaan van de wetenschappelijke staf. Ook is door ons een selectie gemaakt van de soms zeer talrijke publicaties om een indruk te bieden van het werk van de instelling in kwestie. De meeste informatie is ontleend aan materiaal dat de betrokken instellingen zelf ter beschikking hebben gesteld. Een enkele keer, bij de grote en internationaal bekende think tanks, is dit aangevuld met gegevens uit de literatuur.

Enige bevindingen

Hoewel het overzicht primair is bedoeld voor praktische doeleinden, alsmede om zicht te bieden op de zeer gevarieerde wijze waarop de functies van think tanks in de wereld worden waargenomen, kunnen ook enige inhoudelijke conclusies worden getrokken. Het overzicht is mede tot stand gekomen als een resultaat van wat aanvankelijk slechts een vermoeden was: namelijk dat de behoefte aan think tanks vooral dateert van de jaren zeventig en dat die behoefte in vrij veel Westerse landen tegelijkertijd is ontstaan. Zo'n bewering moet uiteraard worden getoetst; het hier gepresenteerde overzicht is mede een neerslag daarvan. Uit het overzicht blijkt inderdaad dat think tanks zich in vrijwel alle Westerse landen voordoen en vooral in de VS sterk vertegenwoordigd zijn; Smith (1991) schat hun totale aantal alleen in de VS al op meer dan 1000. Ook komt naar voren dat zij vooral na 1970 zijn ingesteld. Oudere think tanks dateren slechts een enkele keer van voor 1940 en nooit van voor 1900.

Bij de groei van think tanks in de jaren zeventig moet worden opgemerkt dat onbekend is hoeveel in die tijd ingestelde organen inmiddels weer zijn verdwenen. Van bekende organen, zoals de Central Policy Review Staff, gevestigd in 10 Downing Street, het departement van de Britse premier, en de Duitse Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, weten we dat de levensduur niet veel langer dan tien jaar is geweest. Aan hun opheffing is in de politiek en de publieke opinie de nodige aandacht besteed. Hoeveel minder prominente instanties na de jaren zeventig zijn opgeheven zonder veel opzien te baren, is echter moeilijk te zeggen. Vaak ging het om spontane initiatieven, waarvan er wellicht meer zijn verdwenen dan overgebleven. Zo blijkt dat enkele instanties die in het midden van de jaren zeventig als verwant werden beschouwd door de voorlopige WRR – blijkens toenmalige interne overzichten – niet meer terug te vinden zijn. Bovendien tonen ervaringen met adviesorganen aan dat dergelijke bestanden nogal plegen te fluctueren.

Uit het overzicht blijkt echter ook dat de groei van het aantal think tanks doorgaat tot op de dag van vandaag, met de laatste jaren zelfs een versneling van de groei. Daarbij is ook hun verscheidenheid toegenomen. Zo ontstaan thans think tanks die zich specialiseren op één concreet onderwerp, zoals het Centrum für Hochschulentwicklung dat in 1994 als 'Denkfabrik' is opgericht door de Bertelsmann Stiftung, bedoeld voor de hervorming van het hoger onderwijs (tevens voorbeeld van een private denktank in Duitsland). Ook ontstaan er steeds meer think tanks op zowel het subnationale als het supranationale niveau.

In de derde plaats laat het overzicht zien dat, al komen think tanks over de gehele wereld voor, hun institutionele positie verschilt per gebied. Zo opereren in landen met coalitiekabinetten en een op consensusvorming gerichte politieke cultuur meer louter beleidsanalytisch gerichte think tanks, terwijl in meer op confrontatie ingestelde politieke systemen de beleidsanalyses altijd zijn opgezet vanuit beginselen, die in de regel zijn aangegeven in de statuten van die instellingen. In grote lijnen kan men zeggen dat – met name in de VS – think tanks die werken vanuit vooropgezette waarden en beginselen, van recenter datum zijn dan de meer 'eclectisch werkende' think tanks, die in de regel dateren van 1975 of eerder. Sommigen zien hierin een uiting van een toenemende politisering – en daarmee verwording – van de publieke functie van think tanks (vgl. Smith, 1991: 167). Anderen ontkennen de toenemende profilering van de think tanks niet, maar plaatsen die in het perspectief van de groei van het

aantal think tanks en de toenemende concurrentie daartussen (McGann, 1995: 39). Om zich te onderscheiden op de markt van wetenschap voor het beleid moeten think tanks zich gaan profileren. Zowel een belangentegenstellingen verzoenende als een meer strijdbare stijl van werken kan hierin passen; het hangt er bijvoorbeeld maar net van af welke positie een instelling op een bepaald moment al heeft, wie er werken en wat er wordt gevraagd.

Opvallend is dat think tanks naar hun vorm een grote onderlinge gelijkenis vertonen (de grote think tanks als Brookings en de Rand Corporation niet meegerekend). Dit geldt zowel voor hun omvang (beperkte interne staf – 10 tot 40 personen – gecombineerd met een beroep op medewerkers van universiteiten), hun manier van financiering (uit één of meer bronnen, niet geormerkt, met garantie van programmatische onafhankelijkheid van de instelling), hun samenstelling (vaak 'scholar-statesmen', bij een think tank gekomen na een carrière in het universitaire of politieke milieu of in beide tegelijk), hun werkwijze (projectmatig, conferenties, uitbestedingen) en hun opstelling (externe gerichtheid, eigen periodieken naast veelal openbare rapporten, voorts deelname aan het publieke debat via opiniërende artikelen en dergelijke).

Ten slotte zij nog eens herhaald dat think tanks verschillen naar institutionele achtergrond. Sommige zijn opgericht door de overheid, andere staan los hiervan en worden slechts door de overheid gesubsidieerd of genieten belastingvrijstellingen, weer andere zijn ingesteld door fondsen die worden gevoed met – voor de belasting aftrekbare – bijdragen door het bedrijfsleven. Dit laatste is met name het geval in de vs, het eerste in West-Europa, terwijl think tanks in Oost-Europa en Azië nog meer deel lijken uit te maken van het politieke systeem dan in West-Europa. Hoe ook hun institutionele basis is, in alle gevallen leggen de think tanks zelf de nadruk op hun onafhankelijkheid. Het is enerzijds duidelijk dat, in uiteenlopende institutionele contexten en onder verschillende politieke stelsels, de inhoud van dit begrip niet overal gelijk kan zijn. Anderzijds zeggen de institutionele verschillen wellicht vooral meer over de manieren die verschillende landen hebben gevonden voor de organisatie van dit soort werk dan over de publieke functie die deze instellingen vervullen. Bij dit laatste valt, ideaaltypisch uitgedrukt, te denken aan het vormen van een tegenwicht tegen de waan van de dag, het tegengaan van een overwicht van sectorbelangen en eventueel het opheffen van politieke patstellingen. Tot slot: think tanks lijken niet in de plaats te komen van andere reeds

bestaande instellingen die tezamen het publieke domein vormen. Zij vertegenwoordigen een nieuw type publieke organisaties, die functioneren naast lobby-organisaties (in de vs) of naast adviesorganen die zijn voortgekomen uit het georganiseerd overleg (in Nederland en Duitsland). Zij zijn naast de genoemde instellingen ontstaan in antwoord op het permanente karakter van verandering dat veel moderne maatschappelijke ontwikkelingen kenmerkt.

Referenties

Day, Alan J. (ed.) (1993), *Think Tanks: An International Directory*; Essex, Longman Group.

Gerring, Anthony L. (ed.) (1996), *International Research Centers Directory*; eighth edition 1996-97, New York etc., Gale Research Inc.

de Jouvenel, Hugues (ed.) (1996), *OSCAR; Futures Studies in Western Europe: Directory of Individuals and Organizations 1996*; Paris, Futuribles International.

McGann, James G. (1995), *The Competition for Dollars, Scholars and Influence in Public Policy Industry*; Lanham, University Press of America.

NIRA's World Directory of Think Tanks; Tokyo, National Institute for Research Advancement, 1996.

Smith, James Allen (1991), *The Ideabrokers, Think tanks and the Rise of the New Policy Elite*; New York, The Free Press.

Steinmüller, Karlheinz (1996), *Zukunftsforschung in Europa; Geschichte, Institutionen*; Gelsenkirchen, Sekretariat für Zukunftsforschung.

THINK TANKS IN DE WERELD – EEN OVERZICHT

AUSTRALIË

AUSTRALIAN COMMISSION FOR THE FUTURE

- ADRES** P.O. Box 18187, 45 Collins Street, Melbourne 8003
 Tel. 61 03 99038885
 URL: <http://www.acff.com.au/acffabt.html>
- JAAR VAN OPRICHTING** 1980
- OMVANG BESTUUR** 7 (publieke figuren)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** de commissie wil toekomst-issues identificeren en onderzoeken. De commissie probeert de aandacht van de gemeenschap te krijgen voor haar onafhankelijke analyses en ideeën.
 Het perspectief wordt gedomineerd door de ontwikkelingen in wetenschap en technologie als determinanten voor het type samenleving van de toekomst. Rapporteert formeel aan de minister voor wetenschap.
- PUBLICATIES** J.Pixley, *Full Employment - The First Priority for a Responsible Society* (1993)
 A. Mant, *Leaders at the Edge* (1992)
 R. Eckersley, *Youth and the Challenge to Change* (1992)
Energy Futures: Efficient Energy Scenarios to 2020: The Economic Impact of Greenhouse Gas Reductions (1991)
Saving for the Future: a Comparative Study of the Savings Policies in Singapore and Australia (1991)
 Bill Ford, *Rethinking Skilling for a Restructured Workplace* (1990)
Use your Initiative (1990)
Personal Action Guide for the Earth (1989)

AUSTRALIAN SCIENCE, TECHNOLOGY AND ENGINEERING COUNCIL (ASTECC)

- ADRES** 51 Allara Street, GPO Box 9839, Canberra ACT 2600
 Tel. 06 2761210
 URL: <http://astec.gov.au>
 E-mail: astec@astec.gov.au
- JAAR VAN OPRICHTING** 1977
- OMVANG STAF** ± 9 raadsleden
- STATUS** geregeld bij wet (Australian Science and Technology Council Act); deel van het ministerie van Industrie, Wetenschap en Toerisme
- KENMERKEN** ASTEC adviseert de regering gevraagd en ongevraagd over een breed beleidsspectrum voorzover het beleid gerelateerd is aan wetenschap en technologie. De wettelijke taak is 'to investigate, and to furnish information and advice to the Commonwealth Government in respect of matters re-

latingtoscience and technology'. ASTEC bepaalt zelf welk onderzoek hij verricht en op welke manier. Leden van commissies worden door ASTEC benoemd. De voorzitter en raadsleden zijn verantwoording verschuldigd aan het parlement via de minister van Wetenschap en Technologie.

- PUBLICATIES** *Developing Long-term Strategies for Science and Technology in Australia - Outcomes of the Study: Matching Science and Technology to Future Needs: 2010* (1996)
Australia's Science and Engineering Base for Information and Communications Services and Technologies (1995)
Shipping Partnership
Science and Technology in Primary Schools

CENTRE FOR INDEPENDENT STUDIES (CIS)

ADRES 38 Oxley Street, St Leonards, NSW 2065
 Tel. 02 94384377
 URL: <http://www.cis.org.au/>
 E-mail: cis@cis.org.au

JAAR VAN OPRICHTING 1976

OMVANG STAF 11

STATUS nongouvernementele organisatie

KENMERKEN onderzoeksinstituut voor overheidsbeleid in Australië en Nieuw-Zeeland.
 Doelstelling: bevordering van individuele vrijheid, markteconomie en democratie.

PUBLICATIES James, *From Welfare State to Welfare Society*
 Kasper, *Capital Xenophobia: Australia's Controls of Foreign Investment*
 Kukathas, *The Fraternal Conceit: Individualist versus Collectivist Ideas of Community*
 Maley, *Ethics and Ecosystems: Protecting Human Interests and Environmental Values*
 Ratnapala, *Welfare State or Constitutional State?*
 Sorenson, *No Waiting: Ideas for Improving Sydney's Bus Services*
 Wildavsky, *Trial without Error: Anticipation vs Resilience as Strategies for Risk Reduction*

BELGIË

CENTRE FOR EUROPEAN POLICY STUDIES (CEPS)

ADRES Place du Congres 1, Brussel B-1000
 Tel. 32 2 2293911

JAAR VAN OPRICHTING 1983

OMVANG STAF 40, waarvan 21 onderzoekers

JAARLIJKS BUDGET (contributies, contractonderzoek)

STATUS particuliere organisatie

- KENMERKEN** doet onderzoek op het gebied van Europees beleid. Doelstellingen zijn informatie en analyse te verschaffen aan besluitnemers, bij te dragen aan het publieke debat over Europese instellingen en beleid, het creëren van een internationaal netwerk van mensen die de Europese integratie willen bevorderen. Onderzoeksterreinen zijn politieke en sociale issues, industriebeleid, communicatie en informatie, grondstoffen en energie, landbouw, milieu, veiligheid en defensie, internationale betrekkingen, regionale studies.
- PUBLICATIES** *Economic Instruments in EC Environmental Policy* (1994)
Corporate Tax Harmonization in the EC (1992)

KONING BOUDEWIJN STICHTING

- ADRES** Brederodestraat 21, 1000 Brussel
Tel. 32 2 5111840
- JAAR VAN OPRICHTING** 1976
- OMVANG STAF** 110
- JAARLIJKS BUDGET** 43,5 miljoen gld (nationale loterij, eigen middelen)
- STATUS** nongouvernementele organisatie, statuten goedgekeurd bij KB
- KENMERKEN** de stichting verdeelt subsidies en dient als forum waar nieuwe ideeën worden ontwikkeld en impulsen worden gegeven op diverse domeinen. Brengt ook rapporten uit. Doelstelling: het nemen van initiatieven ter verbetering van de levensomstandigheden van de bevolking, met inachtneming van factoren van economische, maatschappelijke, wetenschappelijke en culturele aard. De stichting plaatst zichzelf vooral tussen burger en beleid.
- PUBLICATIES** *Solidariteit en familie. Eerste bumper of laatste vluchtheuvel?* (1996)
Kansarmoede en onderwijs (1996)
Dimitra gids. Rurale vrouwen en ontwikkeling (1996)
Buitengewone loopbanen worden gewoon (1996)
MilieuOntmoetingsProgramma. Een draaiboek voor gemeentebesturen (1996)

BULGARIJE

CENTER FOR THE STUDY OF DEMOCRACY (CSD)

- ADRES** 1 Lazar Stanav Street, 1113 Sofia
Tel. 359 2 706164
- JAAR VAN OPRICHTING** 1989
- OMVANG STAF** 53, waarvan 44 onderzoekers
- JAARLIJKS BUDGET** 1 miljoen gld (internationale organisaties, buitenlandse overheden, universiteiten, contractonderzoek)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** doet onderzoek met als doel het bevorderen van de stabilisering van een democratisch sociaal-economisch systeem in Bulgarije door het bevorderen van dialoog tussen wetenschappers en beleidsmakers. De CSD doet onderzoek op het gebied van privatisering en ontwikkeling van de private sector.

- PUBLICATIES** D. Bobeva et al, *Survey of the Efficiency of Foreign Consultant Firms* (1994)
Yordan Hristoskov, *Unemployment and Labor Market in Bulgaria* (1994)

CLUB 'ECONOMIKA 2000'

- ADRES** P.O. Box 1710, 9 Dondakov Blvd., 1000 Sofia
Tel. 359 2 805201
- JAAR VAN OPRICHTING** 1990
- OMVANG STAF** 9 onderzoekers, 3 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 120.000 gld (internationale organisaties, fondsen, donaties)
- STATUS** nongouvernementele associatie van individuen en organisaties
- KENMERKEN** voert educatieve en adviesprogramma's uit gericht op economische groei en welzijn in Bulgarije. Onderzoek wordt gedaan naar sociaal-economische issues, industriebeleid, ontwikkeling, landbouw, en regionale studies.
- PUBLICATIES** George Shopov, *Changes in Policy Conditions and Policies* (1995)
Todor Radev, *Minimum Wages, Collective Bargaining, Unemployment and Poverty* (1995)
George Shopov, *Economic Environment and Social Welfare Reform* (1994)
Gradev Keremidchiev, *Prospects for the Development of Bulgarian Food Industry* (1994)

XXI CENTURY FOUNDATION

- ADRES** 11 Aksakov St., 1000 Sofia
Tel. 359 2 806330
E-mail: tomov.xxi@sf.cit.bg
- JAAR VAN OPRICHTING** 1990
- OMVANG STAF** 28 onderzoekers, 4 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (internationale organisaties, fondsen, donaties)
- STATUS** stichting
- KENMERKEN** doelstellingen zijn het bijdragen aan de democratische sociaal-economische ontwikkeling van Bulgarije en succesvolle integratie van Bulgarije in de Europese Unie, het faciliteren van internationale samenwerking, het ondersteunen van optimale strategische besluiten met betrekking tot economie, politiek en samenleving. Onderzoeksgebieden zijn economische, politieke en sociale issues, veiligheid en defensie, en regionale studies.
- PUBLICATIES** Dobrinsky, Landesmann (eds.), *Transforming Economics and European Integration* (1995)
R. Dobrinsky, *Reform of the Financial System in Bulgaria* (1994)

CANADA

CANADA WEST FOUNDATION (CWF)

-
- ADRES** Suite 550, 630 - 3rd Avenue SW, Calgary, Alberta T2P 4L4
 Tel. 403 264 9535
 URL:
<http://www.freenet.calgary.ab.ca/populati/communit/cwf/cwf.html>
 E-mail: cwf@freenet.calgary.ab.ca
- JAAR VAN OPRICHTING** 1970
- OMVANG STAF** 5 directieleden, 26 raadsleden, 9 stafleden (onderzoeksassistenten)
- JAARLIJKS BUDGET** 1 miljoen gld
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** actief in economisch, constitutioneel en sociaal beleidsonderzoek met betrekking tot West-Canada. Doelstellingen: onderzoek uitvoeren, mensen opleiden en optreden als katalysator voor het debat.
- PUBLICATIES/PROJECTEN** *Selling it to the World: A Profile of W.Can. Merchandise Exports* (1995)
Toward Affordable Government: Progress Report Card (1995)
Electronic By-ways: Information and Services in the New Rural West (1995)
The Climate for Debate: Global Warming and Policy Instruments (1995)
Referendum '95: Understanding the Dynamics (1995)
The Environment and the Constitution (1995)
Citizens and Government: Who Decides? (1995)
A Blueprint for Senate Reform (1995)

C.D. HOWE INSTITUTE

-
- ADRES** 125 Adelaide Street East, Toronto, Ontario M5C 1L7
 Tel. 416 865 1904
 URL: <http://www.cdhowe.org>
 E-mail: cdhowe@cdhowe.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1973
- OMVANG STAF** 9 onderzoekers, 10 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 2,5 miljoen gld (contributies, verkoop, contract-onderzoek)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** doelstellingen zijn bestaande en opkomende economische en sociale beleidsissues identificeren, mogelijkheden voor beleid van de publieke en de particuliere sector analyseren, voorzover nodig bepaalde beleidsopties aanbevelen, en de conclusies van het onderzoek op een duidelijke, onpartijdige manier doorgeven aan het eigen en het internationale publiek. Het instituut doet onderzoek op terreinen als monetair beleid, overheidsfinanciën, internationale handel, het milieu, gezondheidszorg, sociaal beleid en Canada's constitutionele crisis.
- PUBLICATIES** *Lipsey, Economic Growth, Technological Change, and Canadian Economic Policy* (1996)

- Burgidge et al, *When We're 65: Reforming Canada's Retirement Income System* (1996)
 Finnie, Schwartz, *Student Loans in Canada: Past, Present and Future* (1996)
 Nakamura, *Employment Insurance: A Framework for Real Reform* (1996)
 Richards, *Language Matters: Ensuring that the Sugar not Dissolve in the Coffee* (1996)
 Mintz, Pesando (eds.), *Putting Consumers First: Reforming the Canadian Financial Services Industry* (1996)
 Barley, *The New World of Work* (1996)
 Beach, Slotsve, *Are We Becoming Two Societies? Income Polarization and the Myth of the Declining Middle Class in Canada* (1996)
 Adams et al, *Good Jobs, Bad Jobs, No Jobs: Tough Choices for Canadian Labor Law* (1995)
 Richards et al, *Helping the Poor: A Qualified Case for 'Workfare'* (1995)

FRASER INSTITUTE

186

ADRES	2nd Floor - 626 Bute Street, Vancouver, British Columbia V6E 3M1 Tel. 604 688 0221 URL: http://www.fraserinstitute.ca/ E-mail: info@fraserinstitute.ca
JAAR VAN OPRICHTING	1974
OMVANG STAF	11 onderzoekers, 12 ondersteunend
JAARLIJKS BUDGET	2 miljoen gld (fondsen, bedrijven, individuen)
STATUS	nongouvernementele organisatie
KENMERKEN	opgericht om de publieke aandacht te richten op de rol die markten kunnen spelen voor het economische en sociale welzijn van Canadezen. Het instituut bestudeert wereldwijde ontwikkelingen van sociaal en economisch beleid op zoek naar voorbeelden die geschikt zijn om richting te geven aan het Canadese beleid.
PUBLICATIES (1996)	Gibson, <i>Thirty Million Musketeers: One Canada, for All Canadians</i> Gwartney, Lawson, Block, <i>Economic Freedom of the World: 1975-1995</i> Sarlo, <i>Poverty in Canada</i> Johnson, Pazderka, <i>It's no Gamble: The Economic and Social Benefits of Stock Markets</i> Usher, <i>The Uneasy Case for Equalization Payments</i> Palda, <i>Essays in Canadian Surface Transportations</i> Riggs, Velk, <i>Beyond NAFTA</i> Brown, <i>Caring for Profit: Economic Dimensions of Canada's Health Industry</i> Block, <i>Economic Freedom: Toward a Theory of Measurement</i> Grubel, Walker, <i>Unemployment Insurance: Global Evidence of its Effects on Unemployment</i>

INSTITUTE FOR POLICY ANALYSIS / UNIVERSITY OF TORONTO (IPA)

- ADRES** University of Toronto, 140 St. George Street, Suite 707, Toronto M5S 1A1
 Tel. 1 416 978 4854
 URL: <http://www.epas.utoronto.ca:8080/ipa/ipa.html>
 E-mail: bolt@epas.utoronto.ca
- JAAR VAN OPRICHTING** 1967
- OMVANG STAF** 20 onderzoekers, 2 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (universiteit, overheid, donaties, lidmaatschap, verkoopopbrengsten)
- STATUS** academisch onderzoeksinstituut
- KENMERKEN** doelstelling is het bevorderen van wetenschappelijk onderzoek naar toegepaste economische en beleidsissues en het verspreiden van onderzoeksbevindingen onder beleidsmakers, professionals en wetenschappers.
- PUBLICATIES** L. Epstein, *Preference, Rationalizability and Equilibrium*
 J.E. Floyd, *Uncovered Interest Parity: A Further Reconsideration*
 A. Hollis, *Subsidizing the Competition*

INSTITUTE FOR RESEARCH ON PUBLIC POLICY (IRPP)

- ADRES** 1470 Peel Street, Suite 200, Montreal, Québec H3A 1T1
 Tel. 1 514 985 2461
 E-mail: IRPP@odyssee.net
- JAAR VAN OPRICHTING** 1972
- OMVANG STAF** 13 onderzoekers, 4 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 1,8 miljoen gld (1994)
- STATUS** nonprofit organisatie
- KENMERKEN** doelstelling is het verbeteren van publiek beleid in Canada door het identificeren van belangrijke beleidsvragen waarmee Canada op de langere termijn zal worden geconfronteerd en door onafhankelijk onderzoek naar zulke vragen te doen; door het verspreiden van resultaten van eigen en ander onderzoek; en door het bevorderen van brede niet-partijgebonden discussie en kritiek met betrekking tot beleidsvragen. Onderzoeksgebieden zijn sociaal beleid, gezondheidszorg, onderwijs, openbare financiën, stadsgebieden, bestuur.
- PUBLICATIES** Ed West, *Ending the Squeeze on Universities*
 Andrew Sancton, *Governing Canada's City-regions*
 Peter Aucoin, *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*
 Leslie F. Seidle, *Rethinking the Delivery of Public Services to Citizens*
 Sirois/Forget, *The Medium and the Muse: Culture, Telecommunications and the Information Highway*

CHINA**CHINA DEVELOPMENT INSTITUTE (CDI)**

- ADRES** Building D of Expert Flats, Silver Lake Rd., Shenzhen, Guangdong 518031
Tel. 86 755 2410989
- JAAR VAN OPRICHTING** 1989
- OMVANG STAF** 83 onderzoekers, 20 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 1,5 miljoen gld (nationale en lokale overheden, internationale organisaties, contractonderzoek)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** voorziet in advisering en informatieverschaffing voor overheidsorganisaties, bedrijven en sociale organisaties. Doet onderzoek op sociaal en economisch terrein, ontwikkeling en industriebeleid, communicatie, internationale betrekkingen en regionale studies.
- PUBLICATIES** *A New Contribution for Hong Kong and Shenzhen as a Single Economic Zone* (1995)
An Investigation of FDI Policy in China (1994)

COLOMBIA**CENTRO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO ECONÓMICO**

- ADRES** Carrera IE/18A/10, A.A. 4976, Bogotá
Tel. 3412240
- JAAR VAN OPRICHTING** 1958
- OMVANG STAF** 40 medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (subsidies, consultancygelden)
- KENMERKEN** doet economisch en sociaal onderzoek. Belangrijkste onderzoeksgebieden zijn economische, sociale en arbeidsmarktontwikkelingen, gender studies, internationale economie, macro-economische modellen, landbouw, demografische, urbanisatie en regionale vraagstukken.
- PUBLICATIES** *Desarrollo y sociedad* (periodiek)

DENEMARKEN**COPENHAGEN INSTITUTE FOR FUTURES STUDIES (CIFS)**

- ADRES** Pilestraede 59, DK - 1112 Copenhagen K
Tel. 45 33 117176
URL: <http://inet.uni-c.dk/~cifsss/>
E-mail: cifsss@inet.uni-c.dk
- JAAR VAN OPRICHTING** 1970
- OMVANG STAF** 24
- DISCIPLINES** economie, politieke wetenschappen

- JAARLIJKS BUDGET** 3 miljoen gld (industrie, contributies)
- STATUS** nongouvernementele organisatie. Organisaties en bedrijven kunnen lid worden van het CIFS.
- KENMERKEN** doel is na te denken over de toekomst, bevorderen van toekomstonderzoek, analyseren van toekomstthema's interessant voor industrie en samenleving. Het instituut adviseert industrie, regering, openbare en private organisaties. Rapporten worden alleen aan leden gestuurd.
- PUBLICATIES** *The Changing Geography of Europe* (1997)
The Future of Management and Management Theories (1997)
After the Information Society - The Fifth Society (1997)

SOCIALFORSKNINGSINSTITUTTET / DANISH NATIONAL INSTITUTE OF SOCIAL RESEARCH (SFI)

- ADRES** Borgergade 28, DK-1300 Copenhagen K
 Tel. 45 33 139811
- JAAR VAN OPRICHTING** 1958
- OMVANG STAF** 56 onderzoekers, 47 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 14 miljoen gld
- STATUS** bij wet ingesteld door de Deense regering
- KENMERKEN** doet toegepast onderzoek voor korte- en langetermijnbesluitvorming op het gebied van sociaal beleid, arbeid, sociale aspecten van huisvesting en gezondheid.
- PUBLICATIES** Just K. Jeppesen, *Ethnic Minorities in Denmark* (1995)
 Hjorth B. Andersen, *Lifemode Analyses Survey* (1995)
 E. Christensen, *My Parent is an Alcoholic...* (1995)
 A. Csonka, *Liberalization of Job-center Services* (1993)

189

DUITSLAND

INSTITUT FÜR WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT BONN (IWG)

- ADRES** Wissenschaftszentrum Ahrstrasse 45, 53175 Bonn
 Tel. 49 228 1372044
- JAAR VAN OPRICHTING** 1977
- OMVANG STAF** 5 onderzoekers, 4 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 1,1 miljoen gld (donaties, lidmaatschapsgeld, contractonderzoek)
- STATUS** particuliere organisatie
- KENMERKEN** voert academisch onderzoek uit naar belangrijke veranderingen in economie en samenleving en ontwikkelt concepten die bijdragen aan een verdere ontwikkeling van een liberaal economisch en sociaal systeem.
- PUBLICATIES** Ottnad, Wahl, Grünwald, *Risse in Fundament: Die deutsche Wirtschaft bis 2005* (1995)
 Miegel, Meinhard, *Zur Zukunft der Wirtschaft in Ostdeutschland* (1994)

KOMMISSION FÜR ZUKUNFTSFRAGEN DER FREISTAATEN BAYERN UND SACHSEN

- ADRES** Kennedyallee 62-70, 53175 Bonn
Tel. 49 228 373031
- JAAR VAN OPRICHTING** 1995
- OMVANG STAF** 26
- JAARLIJKS BUDGET** 5 miljoen gld (overheid)
- STATUS** non-profit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** onderzoek op het gebied van economisch en sociaal beleid.

MAX PLANCK INSTITUT FÜR GESELLSCHAFTSFORSCHUNG

- ADRES** Lothringer Strasse 78, D-50677 Köln
Tel. 49 221 336050
E-mail mpi@mpi-fg-koeln.mpg.de
- KENMERKEN** doet fundamenteel onderzoek in de sociale wetenschappen. Onderzoek richt zich op de besturen van ontwikkelde geïndustrialiseerde samenlevingen die te maken hebben met internationalisering en economische mondialisering. Gefocust wordt op de veranderende rollen en mogelijkheden van staten en andere actoren onder voorwaarden van internationale interdependentie en supranationale integratie.

SECRETARIAT FOR FUTURES STUDIES (SFZ)

- ADRES** Munscheidstrasse 14, 45886 Gelsenkirchen
Tel. 0209 167 2800
URL: <http://www.mmedia-ge.de/sfz/>
E-mail: SFZ@wipage.de
- JAAR VAN OPRICHTING** 1990
- OMVANG STAF** 8
- DISCIPLINES** politieke, sociale, culturele, technische en fysische wetenschappen
- JAARLIJKS BUDGET** 700.000 gld (overheid, contractonderzoek)
- STATUS** nongouvernementele organisatie, opgericht door minister voor Stadsontwikkeling en Transport van Westfalen; commercieel instituut.
- KENMERKEN** doelstelling is heroverwegen van de toekomstige rol van de regering in de sociale, politieke, ecologische en economische sfeer en identificeren van nieuwe mogelijkheden voor de toekomst.
- LOPENDE PROJECTEN** *Wissenschaftstheoretische und methodische Grundlagen der Zukunftsforschung*
Gestaltbare Zukünfte. Science Fiction als Einübung von Zukunftdenken
Zukunftsforschung in Kunst und Kultur
Zukunftsforschung und Organisation von Zukunftswissen in Wirtschaftsunternehmen
Lifestyles and Sustainability

Regionales Güterverkehrsmanagement für das Ruhrgebiet
Sustainable Communities

PUBLICATIE K. Steinmüller, *Zukunftsforschung in Europa; Geschichte, Institutionen* (1996)

STIFTUNG WISSENSCHAFT UND POLITIK (SWP)

ADRES Haus Eggenberg, D-82067 Ebenhausen/Isar
 Tel. 8178 70 0
 URL: <http://www.jhu.edu/~aicgsdoc/publications/swpbroch.htm>
 E-mail: swp@swp.extern.lrz-muenchen.de

JAAR VAN OPRICHTING 1962

OMVANG STAF 121 (1991)

JAARLIJKS BUDGET 17 miljoen gld (1991)

STATUS stichting, rechtstreeks onder de bondskanselier

KENMERKEN opgericht naar het voorbeeld van de RAND Corporation om onderzoek te stimuleren op het gebied van internationale politiek en veiligheid.

PUBLICATIES Büttner, Krause (eds.), *Rüstung statt Entwicklung? Sicherheitspolitik, Militärausgaben und Rüstungskontrolle in der Dritten Welt* (1995)
 Dembinski et al (eds.), *Amerikanische Weltpolitik nach dem Ost-West-Konflikt* (1994)

191

WISSENSCHAFTSZENTRUM BERLIN FÜR SOZIALFORSCHUNG (WZB)

ADRES Reichpietschufer 50, 10785 Berlin
 Tel. 49 30 254910

JAAR VAN OPRICHTING 1969

OMVANG STAF 154 medewerkers

JAARLIJKS BUDGET 26 miljoen gld (75% federale overheid, 25% overheid van Berlijn)

STATUS non-profit organisatie opgericht door leden van de Bundestag

KENMERKEN doet sociaalwetenschappelijk onderzoek gericht op complexe, praktische onderwerpen. De benadering is interdisciplinair, internationaal, vergelijkend onderzoek. Projecten duren doorgaans vijf jaar en projectgroepen bestaan uit wetenschappers uit verschillende landen. Begin jaren negentig lopen er projecten op het gebied van arbeidsmarkt en werkgelegenheid; technologie, werk en milieu; sociale verandering, instituties en 'mediating' processen; marktprocessen en bedrijfsontwikkeling; internationale betrekkingen; gezondheidsrisico's en preventief beleid; wetenschappelijke indicatoren; social reporting. Het WZB verspreidt onderzoeksresultaten in de wetenschappelijke gemeenschap en onder een breder publiek.

ECUADOR**CORPORACIÓN DE ESTUDIOS PARA EL DESAROLLO (CORDES)**

ADRES Suecia 277 y Av. Los Shyris, Edificio Suecia, p. 2, Quito, Prov. de PichinchaURL: <http://www.undp.org/tcdc/ecu1031.htm>E-mail: cordes@cordes.org.ec**JAAR VAN OPRICHTING** 1984**OMVANG STAF** 9 onderzoekers, 4 administratief medewerkers**BUDGET** (Centrale Bank van Ecuador, Interamerican Development Bank, UNDP, Wereldbank)**STATUS** non-profit nongouvernementele organisatie**KENMERKEN** doet ontwikkelingsonderzoek met de nadruk op economische, sociale en politieke problemen die de ontwikkeling van Ecuador en Latijns-Amerika raken.**PUBLICATIES** *Ecuador: a Governability Problem* (1996)
Education, Growth and Equity (1995)
Ecuador and Peru: Economy and Development (1995)
Social Policies and Poverty (1994)**EGYPTE****CENTRE FOR POLITICAL AND STRATEGIC STUDIES /AL AHRAM FOUNDATION (CPSS)**

ADRES Al Galaa Street, Cairo

Tel. 20 2 5786037

JAAR VAN OPRICHTING 1968**OMVANG STAF** 30 onderzoekers, 10 administratief medewerkers**STATUS** onafhankelijke onderzoekseenheid binnen het kader van de semi-gouvernementele Al Ahram Foundation**KENMERKEN** onderneemt multidisciplinair onderzoek met betrekking tot Arabische en internationale ontwikkelingen en Egyptische strategische, politieke, economische en sociale zaken. Het CPSS is onafhankelijk in het opstellen van een werkplan, het verzamelen van informatie en het publiceren van onderzoeksresultaten.**PUBLICATIES** *Limits of Power: The Israeli Nuclear Arsenal* (1996)
Non-governmental Organizations in Egypt (1995)
Political Parties in Egypt 1923 - 1953 (1995)
The Asian Tigers: A Defeat of Underdevelopment (1995)

FILIPPIJNEN

INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AND STRATEGIC STUDIES (ISS)

- ADRES** UAP Building, Pearl Drive, Ortigas complex, Pasig, Metro Manila
Tel. 63 2 6342831
- OMVANG STAF** 6 onderzoekers, 2 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 450.000 gld (internationale organisaties, contractonderzoek)
- KENMERKEN** doet beleidsgericht onderzoek op politiek, sociaal en economisch gebied en op het gebied van industriebeleid, ontwikkeling, grondstoffen en energie, veiligheid en defensie, internationale betrekkingen en regionale studies.
- PUBLICATIES** *The Public Telecommunications Policy Act of the Philippines* (1995)
The Liberalized Entry of Foreign Banks (1993)

FINLAND

FINLAND FUTURES RESEARCH CENTRE (FFRC)

193

- ADRES** Lemminkäisenkatu 14-18 C, P.O. Box 110, FIN - 20521 Turku
Tel. 35 823383528
URL: <http://www.tukkk.fi/tutu/english.htm>
E-mail: paivi.salonen@tukkk.fi
- JAAR VAN OPRICHTING** 1992
- OMVANG STAF** 10
- DISCIPLINES** politicologie, sociologie, statistiek, geschiedenis, wiskunde, economie, filosofie
- JAARLIJKS BUDGET** 725.000 gld (1996)
- STATUS** academisch, opgezet door het ministerie van Onderwijs, binnen de Turku School of Economics and Business Administration
- KENMERKEN** FFRC assisteert bij de voorbereiding van het tweede *Report on the Future of Finland* dat wordt geschreven door het kabinet van de premier.
- HUIDIG PROJECT** Citizenship and Ecomodernization in the Information Society. The Futures Approach. Partners in dit project zijn de universiteiten van Helsinki, Turku Technical Research Centre, Fins bureau voor statistiek, Telecom Finland, Mikkelin Internetix.
- SUBPROJECTEN O.A.** *Transformational Dynamics of the Transition Period*
Citizens Coping with the Information Society
Ecomodernization and Information Society

FRANKRIJK

ASSOCIATION DE PROSPECTIVE RHENANE (APR)

- ADRES** Maison de Sciences de l'Homme, 70 allée de la Robertsau,
67000 Strasbourg
Tel. 33 88257711

- JAAR VAN OPRICHTING** 1987
OMVANG STAF 3
JAARLIJKS BUDGET 250.000 gld (overheid)
KENMERKEN het instituut heeft onder andere expertise op het gebied van arbeid, milieu, sociale structuren, toekomstonderzoek, huisvesting, industrie, ruimtelijke ordening, overheid, wetenschapsbeleid.

CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS INTERNATIONALES (CEPII)

- ADRES** 9 rue Georges Pitard, 75740 Paris CEDEX 15
 Tel. 33 1 48426414
 URL: <http://www.argia.fr/adminet/min/pm/cgp/cepii.html>
 E-mail: postmaster@cepii.fr
- JAAR VAN OPRICHTING** 1978
OMVANG STAF 55
JAARLIJKS BUDGET 6 miljoen gld (overheid)
KENMERKEN centrum voor internationale economie. Maakt deel uit van een netwerk van onderzoeksinstituten die verbonden zijn met het CGP (zie hieronder). Het werkprogramma wordt vastgesteld door een raad die bestaat uit vertegenwoordigers van de overheid, bedrijfsleven, vakbonden en wetenschappelijke wereld.
PUBLICATIES Michel Aglietta, *La crise bancaire en France et dans le monde* (1997)
 Lionel Fontagné, Michael Freudenberg, *L'impact de Marché unique sur le commerce européen* (1997)
 Françoise Lemoine, *Quand le marché chinois s'ouvrira...* (1997)

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN (CGP)

- ADRES** 18 rue de Martignac, 75700 Paris 07 SP
 Tel. 33 01 45565100
- JAAR VAN OPRICHTING** 1946
OMVANG STAF 80
JAARLIJKS BUDGET 20,5 miljoen gld (overheid)
STATUS ambtelijk orgaan
KENMERKEN het CGP vervult drie functies: overleg tussen functionarissen van de overheid, economische en sociale partners, en onafhankelijke deskundigen; toekomstonderzoek op alle gebieden die relevant zijn voor de toekomst van Frankrijk en voor de vormgeving van overheidsbeleid; evaluatie op verzoek van de regering van publieke programma's. Het commissariaat bestaat uit zes afdelingen: energie, milieu, landbouw en diensten; evaluatie en modernisering van de overheidsdienst; internationale economie en financiën; beleidsstudies; sociale zaken; technologie en industrie.
PUBLICATIE *La planification française a-t-elle un avenir?* (1997)

DELEGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE (DATAR)

- ADRES** 1 Avenue Charles Floquet, 75343 Paris CEDEX 07
Tel. 33 01 40651234
- JAAR VAN OPRICHTING** 1963
- JAARLIJKS BUDGET** (overheid)
- STATUS** publiek
- KENMERKEN** het doel is alle Franse regio's te helpen bij een evenwichtige ontwikkeling. DATAR coördineert beleidsvoorbereiding en monitort beleidsuitvoering. Expertise: landbouw, demografie, milieu, toekomstonderzoek, industrie, nieuwe technologieën, ruimtelijke ordening, bestuur, transport.

EUROPE 99, POLITIQUE DE CIVILISATION

- ADRES** 21 Boulevard de Grenelle, 75015 Paris
Tel. 33 01 45783403
E-mail: europe99@globenet.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1988
- OMVANG STAF** 7
- STATUS** non-profit nongouvernementele organisatie, hoort bij La Maison Grenelle
- KENMERKEN** ontmoetingsplaats van intellectuelen, politici en actieve burgers voor Europese onderwerpen. Het instituut is verantwoordelijk voor publicaties die het publiek debat met betrekking tot de toekomst van Europa kunnen aanwakkeren en het organiseert workshops. Het heeft expertise op het gebied van toegepast toekomstonderzoek, werkgelegenheid, waarden en attitudes, internationale betrekkingen, politieke wetenschappen, sociale bewegingen en sociaal beleid.
- PUBLICATIE** *Développement, coopération, activité, éléments pour un débat européen* (1993)

FUTURIBLES INTERNATIONAL

- ADRES** 55 Rue de Varenne, F-75341 Paris Cedex 07
Tel. 33 1 42226310
E-mail: futuribl@pratique.fr
- JAAR VAN OPRICHTING** 1960
- OMVANG STAF** 10 onderzoekers, 40 ondersteunend medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (contributies)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** de organisatie bestaat uit drie units: Futuribles S.A.R.L. dat een tijdschrift en boeken uitgeeft; Réseau Futuribles Etudes & Conseil dat functioneert als consultancy; Futuribles International, een netwerk van 2000 experts uit 70 landen. Het doel van de organisatie is de toekomst te onderzoeken en te bezien wat gedaan kan worden om het mogelijke met het wenselijke in overeenstemming te brengen.

GRIEKENLAND**SOCIETY FOR SOCIAL AND ECONOMIC STUDIES (EKOME)**

- ADRES** P.O. Box 78, 190 03 Markopoulo, Mesogeia, Attiki
Tel. 30 299 23048
- JAAR VAN OPRICHTING** 1987
- OMVANG STAF** de staf bestaat uit onbetaalde medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 90.000 gld in 1992 (donaties, contributies, opbrengst van verkoop)
- STATUS** particulier instituut
- KENMERKEN** laat onderzoek doen naar de principes van de vrije markt economie in combinatie met de verzorgingsstaat.

GROOT-BRITTANNIË**ADAM SMITH INSTITUTE (ASI)**

- ADRES** 23 Great Smith Street, London SW1P 3BL
Tel. 44 171 2224995
URL: <http://www.cyberpoint.co.uk/asi/>
- JAAR VAN OPRICHTING** 1977
- STATUS** non-profit nongouvernementele organisatie met afdelingen in verschillende landen
- KENMERKEN** de staf adviseert regeringsleiders en traint overheids personeel in verschillende landen op het gebied van economisch beleid. Het instituut onderzoekt manieren om competitie toe te passen in overheidsdiensten, het ontwerpt praktische beleidsstrategieën, het ontwikkelt beleid zoals privatisering, deregulering en herstructurering van de overheid, en het introduceert ideeën in het publieke debat. 'The Institute works as a catalyst, its small core staff identifying future issues, evaluating the options, and co-ordinating the work of a large resource bank of experts.'
- LOPENDE PROJECTEN** *Tax Reduction*
(SELECTIE) *Benefits of Privatization*
Corporate Governance
Intellectual Property
Welfare State Reform
Health Policy

CENTRE FOR POLICY STUDIES (CPS)

- ADRES** 52 Rochester Row London SW1P 1JU
Tel. 44 171 8281176
- JAAR VAN OPRICHTING** 1974
- OMVANG STAF** 4 medewerkers
- STATUS** opgericht door leden van de Conservatieve Partij

- KENMERKEN** formuleert en publiceert beleidsopties die individuele vrijheid en onafhankelijkheid, economisch ondernemerschap en sociale verantwoordelijkheid ondersteunen.
- PUBLICATIES** David Willetts, *Happy Families? Four Points to a Conservative Family Policy*
Damian Green, *A Better BBC: Public Service Broadcasting in the '90s*

DAVID HUME INSTITUTE

- ADRES** 21 George Square, Edinburgh EH8 9LD
Tel. 44 31 650 4633
- JAAR VAN OPRICHTING** 1985
- KENMERKEN** het instituut stelt zich ten doel debat en onderzoek te bevorderen over economische en juridische aspecten van beleidsvragen. Het verricht onderzoek op sociaal-economisch, juridisch en ethisch gebied.
- PUBLICATIES** Antony W. Dnes, *On the Wrong Tracks: The Government's Proposal for Franchising Passenger Rail* (1992)
Alan Peacock, Graham Bannock, *Corporate Takeovers and the Public Interest* (1991)

197

INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY RESEARCH (IPPR)

- ADRES** 30-32 Southampton Street, London WC2E 7RA
Tel. 44 171 3799400
- JAAR VAN OPRICHTING** 1988
- OMVANG STAF** 15 medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 1,8 miljoen gld (1990)
- STATUS** opgericht (o.a. door Tessa Blackstone) als tegenwicht tegen rechtse think tanks
- KENMERKEN** doet onderzoek op het gebied van economie, sociale en politieke wetenschappen, met als doel het publiek te informeren. Van oorsprong ligt de nadruk op Europese economische integratie, milieubeleid en onderwijs.
- PUBLICATIES** Frank Wilkinson, *Why Britain Needs a Minimum Wage*
Oonagh McDonald, *Swedish Models: The Swedish Model of Central Government*

NATIONAL INSTITUTE OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH (NIESR)

- ADRES** 2 Dean Trench Street, Smith Square, London SW1P 3HE
Tel. 44 171 2227665
URL: <http://www.niesr.ac.uk/>
E-mail: johnk@niesr.ac.uk
- JAAR VAN OPRICHTING** 1938
- STAF** ± 40 onderzoekers, 14 ondersteunend personeel
- BUDGET** 10,5 miljoen gld (1995)

- STATUS** particulier onderzoeksinstituut, consultancy, opgericht om een antwoord op werkloosheid te vinden
- KENMERKEN** onderzoek is gericht op het verwerven van kennis met betrekking tot de voorwaarden waaronder economische activiteit en groei worden gestimuleerd. NIESR fungeerde jarenlang als een organisatie waar wetenschappers werkten tussen hun banen in Cambridge en voor het ministerie van Financiën in. In 1950 werd het door sir Robert Hall gevraagd het eerste programma van economische voorspellingen in Groot-Brittannië op te zetten.

POLICY STUDIES INSTITUTE (PSI)

- ADRES** 100 Park Village East, London NW1 3SR
Tel. 44 171 3872171
- JAAR VAN OPRICHTING** 1978
- OMVANG STAF** 24 raadsleden, 55 onderzoekers
- JAARLIJKS BUDGET** 9 miljoen gld in 1995 (Rowntree Memorial Trust, fondsen, overheid)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie, onderzoek vnl in opdracht van departementen
- KENMERKEN** ontstaan uit een fusie van de Political and Economic Planning (PEP 1931) en het Centre for Studies in Social Policy (CSSP 1972), mede vanwege de vraag naar een Britse Brookings. Het instituut onderhoudt contact met regering en parlement. De contacten met de (sociaal-wetenschappelijke) academische wereld zijn zwak.
- Door het doen van onderzoek en het actief verspreiden van onderzoeksresultaten wil het instituut de kwaliteit van het beleidsproces verbeteren. Onderzoek wordt alleen ondernomen als de resultaten worden gepubliceerd. PSI-publicaties krijgen veel aandacht in de media.
- Onderzoeksterreinen zijn onder andere kunst en cultuur, strafrecht, onderwijs, gezondheid, werkgelegenheid, etnische minderheden, gezin, industrie, informatie.
- PUBLICATIES** *Policy Studies* (periodiek)
- J. Steele, *Information for Citizenship in Europe* (1997)
- H. Metcalf et al, *Asian Self-employment; The Interaction of Culture and Economics in England* (1996)
- R. Ford, *Childcare in the Balance; How Lone Parents Make Decisions about Work* (1996)
- S. Selwood (ed.), *Cultural Trends 24: Books, Libraries and Reading and the Built Heritage* (1996)
- J. Payne et al, *Education and Training for 16-18 Year Olds; Individual Paths and National Trends* (1996)
- R. Berthoud, R. Ford, *Relative Needs; Variations in the Living Standards of Different Types of Households* (1996)

IERLAND

ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH INSTITUTE (ESRI)

-
- ADRES** 4 Burlington Rd., Dublin 4
Tel. 353 1 6671525
E-mail: kaumsc@esri.ie
- JAAR VAN OPRICHTING** 1960
- OMVANG STAF** 37 onderzoekers, 36 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 8 miljoen gld (overheid, contributies, verkoop, contractonderzoek, sponsoring)
- STATUS** nonprofit instelling ingesteld onder de Irish Companies Act. Het instituut wordt bestuurd door een raad waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, vakbonden, overheidsdepartementen en universiteiten zitting hebben.
- KENMERKEN** doeleinden zijn het verschaffen van informatie over economische en sociale issues, het voorzien in de behoeften van beleidsmakers en andere gebruikers van onderzoek, het verschaffen van onafhankelijke, objectieve, heldere en evenwichtige analyses inclusief de implicaties voor beleidsbeslissingen, en het anticiperen van problemen. Het instituut doet onderzoek met betrekking tot economische voorspellingen, economische groei, internationale omgeving, regionale issues, de publieke sector, prijzen en inkomens, demografie en arbeid, sociaal beleid, waarden en attitudes.
- PUBLICATIES** *Employment Associated with Manufacturing* (1995)
Enterprise-related Training and State Policy (1995)
Waste Water Services (1995)

INDIA

CENTRE FOR POLICY RESEARCH (CPR)

-
- ADRES** Dharma Marg, Chanakyapuri, New Delhi 110 021
Tel. 91 11 3015273
E-mail: manager@cprl.delnet.ernet.in
- JAAR VAN OPRICHTING** 1973
- OMVANG STAF** 35 onderzoekers, 35 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (Indian Council of Social Science Institutes, andere organisaties, contractonderzoek)
- KENMERKEN** doel is beleidsproblemen te bestuderen, bij te dragen aan de ontwikkeling van kennis over beleidsvorming en alternatieve beleidsopties te ontwikkelen. Daarbij gaat het om interdisciplinair onderzoek op het gebied van nationaal beleid op korte, middellange en lange termijn.
- PUBLICATIES** Arora, Verney, *Multiple Identities in a Single State: Indian Federalism in Comparative Perspective* (1995)

P.R. Chari, *Indo-Pak Nuclear Standoff: The Role of the United States* (1995)
 B.M. Bhatia, *India's Middle Class: Role in Nation Building* (1995)

INDONESIË

CENTRE FOR POLICY AND IMPLEMENTATION STUDIES (CPIS)

- ADRES** P.O. Box 1520, Jakarta 10015
 Tel. 62 21 3800295
 E-mail: cpisnet@idola.net.id
- JAAR VAN OPRICHTING** 1986
- OMVANG STAF** 60 onderzoekers, 40 administratief en ondersteunend medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (overheid)
- KENMERKEN** interdisciplinair onderzoeks- en beleidsadviescentrum. Onderzoek wordt gedaan op het gebied van economie, sociale issues, milieu, landbouw, industrie en stedelijke omgeving.

200

ITALIË

CENTRO ITALIANO DI FORMAZIONE EUROPEA (CIFE)

- ADRES** Salita de Crescenzi 26, 00186 Rome
 Tel. 39 6 6893864
- JAAR VAN OPRICHTING** 1970
- OMVANG STAF** 15
- JAARLIJKS BUDGET** (internationale organisaties, publieke en particuliere organisaties)
- STATUS** commercieel
- KENMERKEN** activiteiten zijn onderzoek, opleidingen, voorlichting en publiceren. Expertise op het gebied van communicatie, informatie, culturele ontwikkeling, demografie, sociale structuren, internationale betrekkingen, macro-economie, politieke wetenschappen, sociaal beleid.
- PUBLICATIES** P. Di Santo et al, *L'università e le prospettive istituzionali dell'Europa* (1994)
 R. Cagiano de Azevedo et al, *Immigrants integration in seven European countries* (1994)

JAPAN

CHUGOKU REGIONAL RESEARCH CENTER (CRRC)

- ADRES** Chuden Bldg. Annex 2, 1st floor, 4-33 Komachi, Naka-ku, Hiroshima, Hiroshima-ken 730
 Tel. 81 82 2457900
- JAAR VAN OPRICHTING** 1962
- OMVANG STAF** 22 onderzoekers, 6 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 8,5 miljoen gld (contractonderzoek, lokale overheden)

- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** doet onderzoek met betrekking tot economische en sociale issues, industriebeleid, ontwikkeling, communicatie en informatie en regionale studies. Onderzoek moet dienen als basis voor voorstellen voor toekomstige ontwikkelingen.
- PUBLICATIES** *Effects on Regional Economy from Industrial Restructuring and Globalization* (1994)
Development in the Chugoku Region Toward 2010 (1994)
Survey of the Lives of Foreign Students (1993)

INSTITUTE FOR POLICY STUDIES (IPS)

- ADRES** Friend Building, 3rd Floor, 2-4-11 Nagata-cho, Chiyoda-ku, Tokyo 100
 Tel. 81 3 35812141
- JAAR VAN OPRICHTING** 1971
- OMVANG STAF** 25 onderzoekers, 3 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 5 miljoen gld
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie opgericht door particuliere ondernemingen
- KENMERKEN** doet onderzoek naar economische en sociale issues, industriebeleid, ontwikkeling, wetenschap en technologie, grondstoffen en energie, landbouw, milieu en regionale studies.

201

JAPAN RESEARCH INSTITUTE (JRI)

- ADRES** Akasaka-Kimono Building, 4-8-6 Akasaka, Minato-ku, Tokyo 107
 Tel. 81 3 34787770
- JAAR VAN OPRICHTING** (1969 Japan Information Service) 1989
- OMVANG STAF** 27 onderzoekers, 6 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 12 miljoen gld
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** het instituut verschaft praktische informatie en managementadvies en economische analyses, nodig om de samenleving te ondersteunen bij de overgang naar de 21e eeuw. Het doet onderzoek op sociaal en economisch terrein, op het gebied van industriebeleid, ontwikkeling, wetenschap en technologie, communicatie en informatie, milieu, internationale betrekkingen, en regionale studies.
- PUBLICATIES** *Research on the Role of Non-profit Organizations in Aged Society* (1994)
Research on the Development of the Bridal Industry (1994)
Research on Policies to Promote the Return of Urban Residents to Regional Areas (1994)

MITSUI KNOWLEDGE INDUSTRY RESEARCH INSTITUTE (MKI)

- ADRES** 3-7-4 Kojimachi, Chiyoda-ku, Tokyo 102
Tel. 81 3 3237 6012
- JAAR VAN OPRICHTING** 1972
- OMVANG STAF** 650 medewerkers waarvan 45 onderzoekers
- JAARLIJKS BUDGET** 33 miljoen gld
- STATUS** commerciële onderneming
- KENMERKEN** doet interdisciplinair onderzoek naar sociale, economische en industriële problemen.

NATIONAL INSTITUTE FOR RESEARCH ADVANCEMENT (NIRA)

- ADRES** Yebisu Garden Place Tower, 34th Fl., 4-20-3 Ebisu, Shibuya-ku,
Tokyo 150
Tel. 81 3 5448 1700
URL: <http://www.nira.go.jp>
E-mail: cpri@nira1.nira.go.jp
- JAAR VAN OPRICHTING** 1974
- OMVANG STAF** 46 onderzoekers, 48 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 27 miljoen gld (overheid, private sector)
- STATUS** bij wet ingesteld, publiek-privaat samenwerkingsverband
- KENMERKEN** doel is bij te dragen aan de oplossing van de verschillende complexe problemen waarmee moderne samenlevingen worden geconfronteerd. Onderwerpen van onderzoek zijn beleid, sociaal-economische issues, internationale issues, technologie en systemen van lokaal bestuur. Onderzoeksresultaten zijn publiek toegankelijk.
- PUBLICATIES** *NIRA's World Directory of Think Tanks* (1996)
NIRA Review (periodiek)
Japan towards the 21st Century (1978)
Micro-electronics (1985)
The Asia-Pacific Region: An Image of a New Region and the Role of Japan (1989)

NIPPON RESEARCH INSTITUTE (NRI)

- ADRES** Kazan Building, 3rd floor, 3-2-4 Kasumigaseki, Chiyoda-ku, Tokyo 100
Tel. 81 3 3581 9551
E-mail: nrsoken@mb.tokyo.infoweb.or.jp
- JAAR VAN OPRICHTING** 1977
- OMVANG STAF** 20 onderzoekers, 2 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 9 miljoen gld
- STATUS** non-profit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** doet interdisciplinair onderzoek op het terrein van economie, politiek, sociale issues, industriebeleid, ontwikkeling, wetenschap en technologie,

biologie en natuurwetenschappen, landbouw, internationale betrekkingen enzovoort.

PUBLICATIES *International Comparison of Saving Patterns* (1995)
Deregulation and Non-tariff Barriers (1995)

SYSTEMS RESEARCH AND DEVELOPMENT INSTITUTE OF JAPAN (SR&DI)

ADRES Shinjuku Takasago Building, 16-5 Tomihisa-cho, Shinjuku-ku, Tokyo
Tel. 81 3 5379 5911

JAAR VAN OPRICHTING 1969

OMVANG STAF 50 onderzoekers, 32 deeltijd research fellows, 6 administratief medewerkers

JAARLIJKS BUDGET 27 miljoen gld in 1992 (overheid, contractonderzoek)

STATUS officieel goedgekeurde nonprofit organisatie

KENMERKEN onderzoekt opties voor sociaal beleid met behulp van systeemanalyse, operationeel onderzoek, statistische analyses en andere wetenschappelijke technieken. Onderzoekt ppbs, ontwikkeling van technologie, energiegebruik, milieu-issues, informatiesystemen en stedelijke en rurale problemen.

PUBLICATIES *Reference Systems for National Diet Records*
Land Planning
Administration of Culture

203

KENYA

REGIONAL CENTRE FOR SOCIO-ECONOMIC STUDIES AND DEVELOPMENT (RECSSAD)

ADRES Mtito Andei Court 18, Mtito Andei Road, Hurlingham, P.O. Box 55324
Nairobi
Tel. 254 2 723592

JAAR VAN OPRICHTING 1994

OMVANG STAF 11 onderzoekers, 7 administratief medewerkers

JAARLIJKS BUDGET 1 miljoen gld

KENMERKEN doet interdisciplinair beleidsgericht onderzoek op sociaal en economisch gebied.

PUBLICATIES *Informal Sector Assistance and Development Models in Kenya* (1995)

KOREA

KOREA DEVELOPMENT INSTITUTE (KDI)

ADRES P.O. Box 113, Chungryang, Seoul 131
Tel. 82 2 958 4114
URL: <http://kdiux.kdi.re.kr/frame/kdil.html>

JAAR VAN OPRICHTING 1971

OMVANG STAF 117 onderzoekers, 78 administratief medewerkers

- JAARLIJKS BUDGET** 35.000 gld (overheid, contractonderzoek)
STATUS ingesteld door de regering
KENMERKEN verschaft analyses en advies over alle aspecten van korte- en langetermijn-overheidsbeleid van nationale economische politiek tot internationale handel en investeringen.

NIEUW-ZEELAND

INSTITUTE OF POLICY STUDIES (IPS)

- ADRES** Victoria University of Wellington, P.O. Box 600 Wellington
 Tel. 64 4 471 5307
JAAR VAN OPRICHTING 1983
OMVANG STAF 2 onderzoekers, 3 administratief medewerkers
JAARLIJKS BUDGET (subsidies van overheid en bedrijfsleven)
KENMERKEN het instituut fungeert als link tussen academisch onderzoek en overheidsbeleid. Het doet onderzoek op politiek, sociaal en economisch gebied, internationale betrekkingen, industriebeleid en milieu.
PUBLICATIES Judith Davey, *Social Assessment and Central Government* (1995)
 Grant Hewison, *Reconciling Trade and the Environment: Issues for New Zealand* (1995)

204

NEW ZEALAND FUTURES TRUST INC

- ADRES** P.O. Box 12-008, Wellington
 E-mail: futures@actrix.gen.nz
JAAR VAN OPRICHTING 1982
OMVANG STAF 8 board members, 10 - 20 medewerkers
DISCIPLINES vnl natuurwetenschappen, ook sociale wetenschappen
BUDGET 65.000 gld (donaties, contributies, bedrijven, contracten)
STATUS particuliere stichting
KENMERKEN in plaats van de Commission for the Future (CFF) (1977-1982) die bij wet was ingesteld om de nationale planning te ondersteunen. De Trust stimuleert toekomstonderzoek, met name op het gebied van demografie, arbeid en werkloosheid en de informatie-samenleving en verspreidt informatie over de toekomst (10-50 jaar) om het begrip van mogelijkheden voor Nieuw-Zeeland te verbeteren.
PUBLICATIES *Future Times* (periodiek)
Our Country: Our Choices (1996)

OFFICE OF THE CHIEF SCIENTIST / NEW ZEALAND MINISTRY OF RESEARCH, SCIENCE AND TECHNOLOGY

- ADRES** E-mail: postmaster@morst.govt.nz
OMVANG STAF 6

- JAARLIJKS BUDGET** 5 miljoen gld
STATUS ambtelijk
KENMERKEN het ministerie is de belangrijkste adviseur voor de regering op het gebied van wetenschap en technologie, inclusief onderzoeksprioriteiten en subsidies. Het onderhoudt een databank van wetenschappelijke en technologische indicatoren, voert internationale wetenschappelijke verdragen uit en houdt overzicht van fondsen. Het Office of the Chief Scientist zorgt ervoor dat er wetenschappelijke en technische input is voor de ontwikkeling van overheidsbeleid in het algemeen en onderhoudt contacten met de wetenschappelijke gemeenschap.

NOORWEGEN

INSTITUTT FOR ALTERNATIV UTVIKLINGSFORSKNING (IADR)

- ADRES** P.O. Box 870 Sentrum, 0104 Oslo 1
 Tel. 47 2 106708
- JAAR VAN OPRICHTING** 1979
- JAARLIJKS BUDGET** 40.000 gld in 1992 (donaties, overheidssubsidie)
- KENMERKEN** doet onderzoek naar 'mensgerichte alternatieven' met als doel het ontwikkelen van strategieën voor sociale, economische, politieke, culturele en economische ontwikkeling.
- PUBLICATIES** *Scandinavian Journal of Development Alternatives* (periodiek)

205

INSTITUTT FOR SOCIALFORSKNING

- ADRES** Munthesgate 31, 0260 Oslo 2
 Tel. 47 2 554510
- JAAR VAN OPRICHTING** 1950
- KENMERKEN** doet sociaal-wetenschappelijk onderzoek, onder andere naar arbeidsmarkt, het Noorse electorale systeem, de status van vrouwen.
- PUBLICATIES** *Journal of Social Research* (periodiek)
Focus on the Labour Market (periodiek)

OOSTENRIJK

WIENER INSTITUT FÜR INTERNATIONALE WIRTSCHAFTSVERGLEICHE (WIIW)

- ADRES** Oppolzergasse 6, Wien 1010
 Tel. 43 1 5336610
- JAAR VAN OPRICHTING** 1973
- OMVANG STAF** 29
- JAARLIJKS BUDGET** 4 miljoen gld (overheid, leden, Oostenrijkse Nationale Bank)
- STATUS** nongouvernementele organisatie

- KENMERKEN** het instituut doet onderzoek met betrekking tot Centraal-Europese en Oost-Europese landen. Onderzoek strekt zich uit tot economische en sociale issues, industriebeleid, ontwikkeling, grondstoffen en energie, landbouw, internationale betrekkingen, regionale studies.
- PUBLICATIES** *The Vienna Institute Monthly Reports* (periodiek)
WIIW-Research Papers
WIIW-Reprint Series
Countries in Transition: WIIW Handbook of Statistics

POLEN

KOMITET PROGNOZ 'POLSKA W XXI WIEKU' / POLISH ACADEMY OF SCIENCES

- ADRES** Palac Kultury i Nauki, Pl. Defilad 1, 00-901 Warszawa
 Tel. 620 33 76
- JAAR VAN OPRICHTING** 1969
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** houdt zich bezig met interdisciplinair onderzoek naar de toekomst. Het comité is opgericht op initiatief van academici om tegemoet te komen aan de groeiende behoefte aan langetermijnstudies. Het doel van de studies is het identificeren en onderzoeken van mondiale trends, van nieuwe gebeurtenissen en ontwikkelingen, en van kansen en bedreigingen voor de toekomst.
- PUBLICATIES** Leszek Kuznicki, *Poland in the Year 2010. An Optimistic Forecast*
 Stanislaw Albinowski, *The Wealth and Poverty of Nations. Studies on the World Economy on the Threshold of the 21st Century*
Poland on the Road to a United Europe
Is it Worth Thinking about the Future

RUSLAND

RUSSIAN INDEPENDENT INSTITUTE OF SOCIAL AND NATIONAL PROBLEMS (RNISINP)

- ADRES** Ul. Wilgelma Pika, d. 4, k. 1, Moscow 129256
 Tel. 7 095 1812270
- JAAR VAN OPRICHTING** 1991
- OMVANG STAF** 40 onderzoekers, 20 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (fondsen, donaties, verkoop, contractonderzoek)
- KENMERKEN** ontwikkelt toekomstverkenningen van sociaal-politieke ontwikkelingen en onderzoekt besluitvorming. Aandacht wordt besteed aan mensenrechten en democratie, sociologische analyse van internationale conflicten, sociaal-economische ontwikkelingen, voorspellingen en marktonderzoek, politieke en economische geschiedenis van Rusland.
- PUBLICATIES** *The Formation of the Civil Society in Russia* (1995)
Interaction of Political and National-Ethnic Conflicts (1994)

SINGAPORE

INSTITUTE OF POLICY STUDIES (IPS)

ADRES Hon Sui Sen Memorial Library Building, Kent Ridge Drive 119260
 Tel. 65 7792633
 URL: <http://odin.pacific.net.sg/ips1>
 E-mail: ips@pacific.net.sg

JAAR VAN OPRICHTING 1987

OMVANG STAF 10 onderzoekers, 8 administratief medewerkers

BUDGET (overheid, fondsen)

STATUS particuliere onderneming

KENMERKEN het IPS wil fungeren als brug tussen overheid, bedrijfsleven, wetenschappers en journalisten. Het doet onderzoek naar lokaal ondernemerschap, buitenlandse investeringen, management van etnische relaties, demografisch beleid en demografische trends, milieu, stedelijke vraagstukken, gezondheidszorg, internationale betrekkingen en zeerecht.

PUBLICATIES Giok Ling Ooi (ed.), *Environment and the City: Sharing Singapore's Experience and Future Challenges* (1995)
International Ventures: Finding Key Executives (1995)
 Mahizhnan Arun (ed.), *Heritage and Contemporary Values* (1993)

207

SPANJE

CENTRE CATALÀ DE PROSPECTIVA

ADRES Calle Mallorca 285, Pral. 2a, 08037 Barcelona
 Tel. 34 3 2071716
 E-mail: eunescocat@cc.uab.es

JAAR VAN OPRICHTING 1973

OMVANG STAF 15

JAARLIJKS BUDGET (contributies, subsidie)

STATUS commercieel, lid van de Federació d'Organitzacions Catalanes Internacionalment Reconegudes (FOCIR) dat technische ondersteuning ontvangt van het Centre UNESCO de Catalunya

KENMERKEN expertise op het gebied van toegepast toekomstonderzoek, communicatie, informatie, culturele ontwikkeling, educatie, arbeid, milieu, waarden en attitudes, ruimtelijke ordening, politieke wetenschappen, management.

PUBLICATIES *Advancing Democracy and Participation; Challenges for the Future* (1992)

SRI LANKA

MARGA INSTITUTE

ADRES 93/10 Dutugemunu Mawatha, Kirillapone, Colombo 5, Western Province
 Tel. 94 1 585186

- JAAR VAN OPRICHTING** 1972
- OMVANG STAF** 22 onderzoekers, 37 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** (internationale organisaties, fondsen, contractonderzoek)
- KENMERKEN** het instituut doet multidisciplinair onderzoek met betrekking tot issues die relevant zijn voor de formulering van ontwikkelingsbeleid.
- PUBLICATIES** *Development Models* (1995)
Climate Change in Asia (1994)
What is Democracy (1994)
What is Market Economy (1994)

TAIWAN

INSTITUTE FOR NATIONAL POLICY RESEARCH (INPR)

ADRES 5F 111 Sung-Chiang Road, Taipei
 Tel. 886 2 5099181

- JAAR VAN OPRICHTING** 1989
- OMVANG STAF** 10 onderzoekers, 22 administratief medewerkers
- KENMERKEN** doel is het ondersteunen van een democratische en constitutionele regering, het bevorderen van een liberaal economisch systeem en het bevorderen van moderne sociale waarden en ethiek. Onderzoek wordt gedaan op het gebied van de economie, politieke en sociale issues, industriebeleid, ontwikkeling, veiligheid en defensie, internationale betrekkingen, regionale studies.
- PUBLICATIES** Hung-mao Tien (ed.), *Taiwan's Electoral Politics and Democratic Transition: Riding the Third Wave* (1996)
 Yun-han Chu, *Crafting Democracy in Taiwan* (1992)

THAILAND

NATIONAL INSTITUTE OF DEVELOPMENT ADMINISTRATION (NIDA)

ADRES Sukhapibal 2, Klong Chan, Bangkok 10240
 Tel. 66 2 3777400

- JAAR VAN OPRICHTING** 1966
- OMVANG STAF** 8 onderzoekers, 10 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 16,5 miljoen gld (overheid, collegegeld)
- KENMERKEN** het NIDA doet onderzoek op economisch, politiek en sociaal terrein ter ondersteuning van het ontwikkelingsbeleid van de regering.
- PUBLICATIES** *The Impact of Socioeconomic Factors and Health Services on Adult Morbidity in Thailand: A Multi-level Analysis* (1993)
Development of User Interface for a NIDA Process Oriented Simulation (1992)
Corporate Disclosure: A Case of the Securities Exchange of Thailand (1990)

THAILAND DEVELOPMENT RESEARCH INSTITUTE FOUNDATION (TDRI)

- ADRES** Rajapark Building, 163 Asoke Road, Bangkok 10110
Tel. 66 2 7185460
- JAAR VAN OPRICHTING** 1984
- OMVANG STAF** 128 medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 6,5 miljoen gld in 1992 (donors, contractonderzoek)
- STATUS** nongouvernementele nonprofit organisatie
- KENMERKEN** doet onderzoek naar Thailand's sociaal-economische ontwikkeling, fungeert als informatiecentrum, onderhoudt een netwerk met betrekking tot beleids-onderzoek, verspreidt uitkomsten van onderzoek.
- PUBLICATIES** Sussangkarn et al, *Population and Economic Development in Thailand* (1991)
Siamwella et al, *The Thai Rural Credit System* (1990)

VERENIGDE STATEN

AMERICAN ENTERPRISE INSTITUTE (AEI)

- ADRES** 1150 Seventeenth Street, NW, Washington DC 20036
Tel. 202 862 5800
URL: <http://www.aei.org/>
E-mail: webmaster@aei.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1943
- OMVANG STAF** 50
- DISCIPLINES** economie, recht, politicologie, internationale betrekkingen
- JAARLIJKS BUDGET** 23 miljoen gld in 1993 (bedrijven, fondsen en individuen)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** AEI sponsort onderzoek naar overheidsbeleid, de economie, en Amerikaanse politiek, met als doel het versterken van de fundamenteën van een vrije samenleving, concurrerend ondernemerschap en vitale culturele en politieke instituties. Het instituut streeft naar helder onderzoek en debat.
- SELECTIE LOPEND ONDERZOEK (JAN 1997)** *Understanding Economic Inequality*
Social Security and Entitlements Reform
Health, Safety, and Environmental Regulation
International Trade
Tax Reform
American Politics and Political Institutions
Child and Family Welfare
Legal and Constitutional Studies
Religion, Capitalism, and Democracy
Fundamental Reform of the US Defense Structure

BROOKINGS INSTITUTION

- ADRES** 1775 Massachusetts Ave NW, Washington, DC 20036
Tel. 202 797 6000
URL: <http://www.brook.edu/default.htm>
E-mail: brookinfo@brook.edu
- JAAR VAN OPRICHTING** (1916 Institute for Government Research) 1927
- OMVANG STAF** 108 onderzoekers (waarvan 16 nonresident)
- JAARLIJKS BUDGET** 36 miljoen gld in 1993 (schenking, fondsen, bedrijven, individuen)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** typische 'universiteit zonder studenten'. Doelstelling: het verbeteren van de werking van Amerikaanse instituties, van de effectiviteit van overheidsprogramma's en van de kwaliteit van overheidsbeleid. Brookings houdt zich bezig met bestaande en opkomende beleidsproblemen en biedt praktische aanbevelingen aan op een manier die toegankelijk is voor beleidsmakers en het algemene publiek.
- PUBLICATIES** R.D. Reischauer, *Setting National Priorities: Budget Choices for the Next Century* (NAJAAR 1996)
H.J. Aaron, W.G. Gale, *A Citizen's Guide to Fundamental Tax Reform*
H.J. Aaron, W.G. Gale, *Economic Effects of Fundamental Tax Reform*
D.E. Sichel, *The Computer Revolution: The Economic Perspective*
J.M. Epstein, R.L. Axtell, *Growing Artificial Societies: Social Science From the Bottom Up*
D.E. Stokes, *Pasteur's Quadrant: Basic Science and Technological Innovation*
S.A. Binder, S.S. Smith, *Politics or Principle? Filibustering in the United States Senate*

CASCADE POLICY INSTITUTE

- ADRES** 813 S.W. Alder, Suite 707, Portland, Oregon 97205
Tel. 503 242 0900
URL: <http://www.CascadePolicy.org/>
E-mail: info@CascadePolicy.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1991
- JAARLIJKS BUDGET** (fondsen, bedrijven, individuen, uitdrukkelijk niet van overheden)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** onderzoekt en bevordert, door middel van publicaties, antwoorden voor de beleidsvragen van Oregon vanuit het perspectief van een beperkte overheid en een vrije markt. Daarnaast functioneert het als netwerkagent voor soortgelijke (klassiek-liberale) organisaties.
- PUBLICATIES** R. Pozdena, *Power to the Student: An Alternative to Higher Education Funding Increases* (1996)
P.R. Farago, *Campaign Finance: Unprinciples Reforms, Counterproductive Results* (1997)

P.J. Ferrara, *Power to the People – Positive Alternatives to the Oregon Health Plan* (1994)

A.M. Rufolo, *Cost-based Road Taxation* (1995)

CATO INSTITUTE

ADRES 1000 Massachusetts Avenue, N.W., Washington DC 20001-5403

Tel. 202 842 0200

URL: <http://www.cato.org/>

E-mail: Cato@cato.org

JAAR VAN OPRICHTING 1977

OMVANG STAF 36 onderzoekers, 14 directieleden, 16 bestuursleden

JAARLIJKS BUDGET 7 miljoen gld in 1991 (fondsen, bedrijven, individuen, uitdrukkelijk niet van de overheid)

STATUS nonprofit nongouvernementele organisatie

KENMERKEN doel is het vergroten van inzicht in openbaar beleid op basis van de principes van beperkte overheid, vrije markt, individuele vrijheid en vrede, op basis van een liberaal of libertair uitgangspunt van maatschappelijke ordening.

PUBLICATIES *Affirmative Action Fraud: Can We Restore the American Civil Rights Vision?* (1996)

Why Schools Fail (1996)

Through Green-colored Glasses: Environmentalism Reconsidered (1996)

Tripwire: Korea and U.S. Foreign Policy in a Changed World (1996)

Economic Freedom of the World: 1975 - 1995 (1996)

The End of Welfare: Fighting Poverty in the Civil Society (1996)

Money and Markets in the Americas: New Challenges for Hemispheric Integration (1996)

Telecompetition: The Free Market Road to the Information Highway (1993)

Reagonomics: An Insiders Account of the Policies and the People (1988)

CENTER FOR THE STUDY OF SOCIAL POLICY (CSSP)

ADRES 1250 Eye Street NW, Suite 503, Washington DC 20005

Tel. 1 202 371 1565

JAAR VAN OPRICHTING 1979 (Center for the Study of Welfare Policy)

KENMERKEN doet interdisciplinair onderzoek naar vragen van sociaal beleid met nadruk op de effecten van federale beleidsbeslissingen op staten, gemeenschappen, gezinnen en individuen. Het centrum probeert te anticiperen op lange-termijnproblemen.

CENTER ON BUDGET AND POLICY PRIORITIES

- ADRES** 777 North Capitol Street NE, Suite 705, Washington DC 20002
 Tel. 1 202 408 1080
 URL: <http://epn.org/cbpp.html>
 E-mail: bazie@center.cbpp.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1981
- OMVANG STAF** 20 medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 3 miljoen gld (vnl fondsen)
- KENMERKEN** doet onderzoek naar de effecten van overheidsbeleid op lage- en midden-inkomensgroepen.
- PUBLICATIES** *Budget Reductions Under the Dole Tax Plan: Where and How Much* (1996)
 R. Kogan, R. Greenstein, *The New Republican Budget Plan: Simply Slowing the Rate of Growth?* (1996)
 R. Kogan, R. Greenstein, *A Kinder, Gentler Budget? How Deep are the Republican Budget Reductions?* (1996)
Bearing Most of the Burden: How Deficit Reduction During the 104th Congress Concentrated on Programs for the Poor

212

COMMITTEE FOR ECONOMIC DEVELOPMENT (CED)

- ADRES** 477 Madison Avenue, New York, NY 10022
 Tel. 1 212 688 2063
- JAAR VAN OPRICHTING** 1942
- OMVANG STAF** 40 medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 8,5 miljoen gld (contributies, fondsen, verkoop)
- KENMERKEN** opgericht door ondernemers die zich zorgen maakten over de overgang van een oorlogseconomie naar een vredeconomie. Nog steeds kunnen ondernemers in de CED beleidsonderzoekers ontmoeten en benaderingen formuleren van actuele issues.
- PUBLICATIES** *American Workers and Economic Change* (1996)
Connecting Students to a Changing World: A Technology Strategy for Improving Mathematics and Science Education (1996)
Who Will Pay for Your Retirement? The Looming Crisis (1996)
Cut Spending First: Tax Cuts Should be Deferred to Ensure a Balanced Budget (1995)

COMPETITIVE ENTERPRISE INSTITUTE (CEI)

- ADRES** 1001 Connecticut Avenue, NW, Suite 1250, Washington DC 20036
 Tel. 1 202 331 1010
 URL: <http://www.CEI.org/about.html>
 E-mail: info@CEI.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1984

- OMVANG BESTUUR** 12 leden uit bedrijfsleven, vakbeweging, overheid en publiek
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** gebruikt een vijfpuntsbenadering om publiek beleid te beïnvloeden: analyse, voorlichting, coalitie bouwen, advocacy, procederen. Gaat uit van klassiek-liberale beginselen.

CONGRESSIONAL INSTITUTE FOR THE FUTURE (CIF)

- ADRES** 412 First Street SE, Washington DC 20003
Tel. 1 202 863 1700
- JAAR VAN OPRICHTING** 1979
- KENMERKEN** verschaft informatie, onderzoek en training aan congresleden, ondernemers en wetenschappers. Onderzoek wordt bijvoorbeeld gedaan naar waarschijnlijke toekomstige demografische en technologische ontwikkelingen en naar nationale en internationale economische, sociale en politieke trends.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE (CRS)

- ADRES** Library of Congress, 10 First Street SE, Washington DC
- JAAR VAN OPRICHTING** 1970
- OMVANG STAF (1990)** 864
- JAARLIJKS BUDGET** 80 miljoen gld (1990)
- STATUS** onderzoeksdienst van de Library of Congress
- KENMERKEN** doel van de dienst is informatie en beleidsanalyse te verschaffen aan het Congress. De dienst organiseert seminars, trainingprogramma's, issue briefs, videoprogramma's, persoonlijke briefings.

COUNCIL OF ECONOMIC ADVISORS

- ADRES** URL: <http://www.whitehouse.gov/WH/EOP/CEA/html/CEA.html>
- STATUS** adviesraad van de president
- PUBLICATIES** *Job Creation and Employment Opportunities: The United States Labor Market, 1993 - 1996*
Educating America: An Investment for our Future
Towards Competition in International Satellite Services: Rethinking the Role of INTELSAT
Supporting Research and Development to Promote Economic Growth: The Federal Government's Role

ECONOMIC POLICY INSTITUTE (EPI)

- ADRES** 1660 L Street, NW, Suite 1200, Washington DC 20036
Tel. 1 202 775 8810
URL: <http://www.lights.com/epi/index.html>
E-mail: economic@cais.com
- JAAR VAN OPRICHTING** 1986

- OMVANG STAF** 30 medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 2,3 miljoen gld in 1991 (fondsen van vakbonden)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** opgericht door een groep van economisch beleidsexperts. Doel is het verbreden van het publieke debat.
- PUBLICATIES** H. Chernick, *Wide Cast for Safety Net: Over Time, Middle Class as well as Poor Rely on Entitlement Help*
 M.B. Sawicky, *Falling Flat: The Dubious Case for the Flat Tax*
 J. Bernstein, *Where's the Payoff? The Gap between Black Academic Progress and Economic Gains*
 D. Baker, L. Mishel, *Profits Up, Wages Down: Worker Losses Yield Big Gains for Business*

ETHICS AND PUBLIC POLICY CENTER (EPPC)

- ADRES** 1015 15th St. NW, Washington DC 20005
 Tel. 1 202 682 1200
- JAAR VAN OPRICHTING** 1976
- OMVANG STAF** 4 onderzoekers, 8 administratief medewerkers
- BUDGET** (contributies)
- KENMERKEN** organiseert seminars, conferenties, onderzoek en publicaties over religieuze omstandigheden in Oost-Europa, ethiek, oorlog en vrede, culturele politiek, abortus, mensenrechten in China, katholiek sociaal denken. Doel is het verstevigen van de verbinding tussen de Joods-Christelijke morele traditie en het openbare debat over beleidsvragen.

HAWAII STATE RESEARCH CENTRE FOR FUTURE STUDY (HRCFS)

- ADRES** Secretariat University of Hawaii, 2424 Maile Way, Honolulu 96822
 Tel. 1 808 956 2888
 URL: <http://www.soc.hawaii.edu/~future/>
 E-mail: pollard@hawaii.edu
- JAAR VAN OPRICHTING** 1971
- STATUS** opgericht door de Hawaii State Legislature, onderdeel van het Social Science Research Institute van de universiteit van Hawaii
- KENMERKEN** onderzoekersarm voor publieke organen die toekomstgerichte informatie van experts nodig hebben. Het centrum onderhoudt een database van studies, individuen en groepen die met toekomstonderzoek te maken hebben.

HERITAGE FOUNDATION

- ADRES** 214 Massachusetts Ave., N.E., Washington DC 20002
 Tel. 1 202 546 4400
 URL: <http://www.heritage.org>
 E-mail: gabrana@heritage.org

- JAAR VAN OPRICHTING** 1973
- OMVANG STAF** 135
- JAARLIJKS BUDGET** 32,5 miljoen gld (schenking, fondsen, bedrijven, individuen, verkoop van publicaties)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** voor vrij ondernemerschap, beperkte overheid, individuele vrijheid, sterke defensie. Onderzoeksterreinen: belastingen, onderwijs, buitenlandse betrekkingen, criminaliteit, milieu, overheid, economie, gezin, cultuur, gezondheidszorg, handel. Uitgesproken conservatief.
- PUBLICATIES** P.J. Ferrara, *What Really Happened in the 1980s?*
A.D. Thierer, *Energizing America: A Blueprint for Deregulating the Electricity Market* (1997)
Needed: A Congressional Freedom of Information Act
Lebed Dismissed but not Tamed

HUDSON INSTITUTE

- ADRES** P.O. Box 26-919, Indianapolis IN 46226-0919
Tel. 1 317 545 1000
URL: <http://www.al.com/hudson/abouthud.html>
E-mail: tdean@hudson.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1961
- OMVANG STAF** 25
- JAARLIJKS BUDGET** 10 miljoen gld (1991)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** maakt analyses en aanbevelingen met betrekking tot overheidsbeleid voor bedrijven en overheid en het publiek. Onderzoeksterreinen: toekomst-onderzoek, defensie, internationale betrekkingen, energie, onderwijs.
- PUBLICATIES** P. K. Pitsch, *The Innovation Age: A New Perspective on the Telecom Revolution*
G.L. Geipel, R.A. Manning (eds.), *Rethinking the Transatlantic Partnership: Security and Economics in a New Era*
G.S. Walden, *Best Behavior: The Clinton Administration and Ethics in Government*
C.E. Finn Jr., D. Ravitch, *Education Reform 1994-1995*
D.T. Avery, *Saving the Planet with Pesticides and Plastic: The Environmental Triumph of High-yield Farming*
W.B. Johnston, A.H. Packer, *Workforce 2000*

INDEPENDENT INSTITUTE

- ADRES** 134 Ninety-Eighth Avenue, Oakland, CA 94603
Tel. 1 415 632 1366
URL: <http://Independent.org/mission.html>
E-mail: Info@Independent.org

- JAAR VAN OPRICHTING** 1986
- OMVANG STAF** 6 executive staff, 8 directors, 50 (academic) advisors
- JAARLIJKS BUDGET** (fondsen, bedrijven, individuen, verkoop)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** stimuleert studies naar de politieke economie van sociaal-economische issues op het gebied van politiek, recht, onderwijs, defensie, buitenlands beleid, natuurlijke hulpbronnen, gezondheidszorg en energie.
- PUBLICATIES** Macey, *Wealth Creation as a 'Sin'*
 Benson, *Privatization in Criminal Justice*
 Wildavsky, *Regulation of Carcinogens: Are Animal Tests a Sound Foundation?*
 Benson, Rasmussen, *Illicit Drugs and Crime*
 Brakel, *Prisons and Corrections*
 Kay, *Wolf Recovery, Political Ecology and Endangered Species*
 Evers, *Victim's Rights, Restitution, and Retribution*
 DiLorenzo, *Propaganda of the 'Nanny State'*

INSTITUTE FOR POLICY INNOVATION (IPI)

- ADRES** 250 South Stemmons, Suite 306, Lewisville, Texas 75067
 Tel. 972 219 0811
 URL: <http://www.ipi.org/>
- JAAR VAN OPRICHTING** 1987
- JAARLIJKS BUDGET** (fondsen, bedrijven, individuen, uitdrukkelijk niet van overheden)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** onderzoekt, ontwikkelt en bevordert innovatieve oplossingen voor beleidsproblemen, waarbij de nadruk ligt op individuele vrijheid, beperkte overheid en vrije markt. Het IPI concentreert zich op zaken als belastingen en overheidsuitgaven, economische groei en overheidsregulering. Er wordt belang gehecht aan aandacht in de media voor IPI-studies.
- PUBLICATIES** G. Robbins, A. Robbins, *Administration and Pundits Have Lowered the Bar for Economic Growth* (1996)
 S. Moore, *The Truth about the 'Reagan Deficits'* (1996)

INSTITUTE FOR THE FUTURE (IFTF)

- ADRES** 2744 Sand Hill Road, Menlo Park, CA 94025-7020
 Tel. 1 415 854 6322
- JAAR VAN OPRICHTING** 1968
- OMVANG STAF** 22 onderzoekers, 6 administratief medewerkers
- BUDGET** (contributies, donaties, verkoop, contractonderzoek)
- KENMERKEN** doel van het instituut is het inzicht te vergroten in technologische, milieu- en sociale veranderingen en hun langetermijngevolgen.

INSTITUTE OF PUBLIC POLICY / GEORGE MASON UNIVERSITY (TIPP)

- ADRES** 4400 University Drive, Fairfax, VA 22030
 Tel. 1 703 993 2280
 URL: <http://ralph.gmu.edu/tipp1/tipp.html>
- JAAR VAN OPRICHTING** 1990
- KENMERKEN** interdisciplinair onderzoek met betrekking tot gevarieerde beleidsissues.

JAMES MADISON INSTITUTE

- ADRES** 2017 Delta Blvd. Suite 102, Tallahassee, FL, 32303
 Tel. 1 904 386 3131
 URL: <http://JamesMadison.org>
 MadisonJMI@aol.com
- JAAR VAN OPRICHTING** 1987
- OMVANG STAF** 14 onderzoekersadviseurs, 12 anderen
- JAARLIJKS BUDGET** 1,5 miljoen gld (1995)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie, gefuseerd met het Center for World Capitalism
- KENMERKEN** helpt overheden, met name in Florida, bij het vinden van oplossingen voor beleidsproblemen die uitgaan van economische vrijheid, beperkte overheid, federalisme, rechtsstaat, individuele vrijheid.
- PUBLICATIES** *Public Subsidies to Private Corporations: Stop Violating the Florida Constitution!* (Policy Report no. 19, august 1996)
What Florida's University Graduates Don't Know about History and Government
The Welfare State, Poverty, and Economic Opportunity
Issues in Health Care Reform and Solutions that Will Work

MILKEN INSTITUTE FOR JOB AND CAPITAL FORMATION (MIJCF)

- ADRES** 1250 Fourth Street, Second Floor, Santa Monica, CA 90401
 Tel. 1 310 998 2600
 URL: <http://www.mijcf.org>
 E-mail: info@mijcf.org
- STATUS** nonprofit stichting
- KENMERKEN** ondersteunt onderzoek en publiek debat over de determinanten van economische groei.
- PUBLICATIES** Solmon, Levenson (eds.), *Labor Markets, Employment Policy, & Job Creation*
 Fagnano, Werber (eds.), *School, Family and Community Interaction: A View from the Firing Lines* (1994)
 E. Reardon, *Self-employment and Low Wage, Less Skilled Men: Spitting into the Wind?*, (Working Paper 96-04)
 A.R. Levenson, *Recent Trends in Part-time Employment: Perception versus Reality*, (Working Paper 96-02)

MILLENNIUM INSTITUTE (voorheen: Global Studies Center, daarna Institute for 21st Century Studies)

- ADRES** 1117 North 19th Street, Suite 900, Arlington, VA 22209-1708
 URL: <http://www.igc.apc.org/millennium>
 E-mail: millennium@igc.apc.org
- JAAR VAN OPRICHTING** (1977-1980-) 1997
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** richt zich op het ondersteunen van onderzoeksteams in verschillende landen. De begeleiding betreft o.a. fondsenwerving, training en deskundighedsbevordering.
- PUBLICATIES** *Global 2000 Revisited: What Shall We Do?*
 (INSTITUTE FOR 21ST CENTURY STUDIES) *Managing a Nation: The Microcomputer Software Catalog*
Anju Reejhsinghani, Preparing for 2000 (1995)
Studies for the 21st Century

NATIONAL CENTER FOR POLICY ANALYSIS (NCPA)

- ADRES** 12655 N. Central Expressway, suite 720, Dallas, Texas 75243
 Tel. 1 214 386 6272
 URL: <http://www.ncpa.org>
 E-mail: ncpa@public-policy.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1983
- OMVANG STAF** 13 onderzoekers, 20 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 4,5 miljoen gld (fondsen, donaties)
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** ondersteunt vrij ondernemerschap, lage belastingen, beperkte overheid en sterke defensie. Voorziet beleidsmakers van informatie over de effecten van voorgesteld beleid.
- PUBLICATIES** *Making Drugs Safe and Available Without the FDA* (1997)
New Environmentalism (1997)
The Economic Effects of the Dole Tax Plan (1996)
Factories Behind Bars (1996)
The Economic Effects of a Flat Tax (1996)
Medical Savings Accounts: The Singapore Experience (1996)
Crime and Punishment in Texas: Update (1996)

NORTHEAST-MIDWEST INSTITUTE

- ADRES** 218 D St., SE, Washington DC 20003
 URL: <http://www.nemw.org/blurb.htm>
gstarnes@nemw.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1978
- OMVANG STAF** 19 wetenschappers, 2 administratief medewerkers
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie

- KENMERKEN** doelstelling is het bevorderen van de economische vitaliteit en natuurlijke kwaliteit van de regio door het doen van onderzoek, het ontwikkelen van beleid, het verschaffen van technische hulp, het ondersteunen van regionale conferenties en het verspreiden van publicaties.
- PUBLICATIES** *Financing Manufacturing Efficiency and Growth: A Manufacturer's Guide to State and Federal Resources*
Lessons from the Field: Unlocking Economic Potential with an Environmental Key
Book of Common Data: Statistics for Federal Allocation Formulas

NORTHWEST POLICY CENTER / UNIVERSITY OF WASHINGTON

- ADRES** Box 353060, Seattle WA 98195-3060
 Tel. 206 543 7900
 URL: <http://npc.gspa.washington.edu>
 E-mail: npcbox@u.washington.edu
- JAAR VAN OPRICHTING** 1987
- OMVANG STAF** 9 onderzoekers. Werkprogramma wordt bepaald door de Raad, die bestaat uit vooraanstaande academici, ondernemers en burgers die 2 keer per jaar bij elkaar komen
- JAARLIJKS BUDGET** (fondsen, nongouvernementele organisaties, bedrijven)
- STATUS** onderdeel van het Institute for Public Policy and Management, dat verbonden is aan de University of Washington Graduate School of Public Affairs
- KENMERKEN** het centrum wil strategieën ontwikkelen voor de vitaliteit van de noordwestelijke gemeenschappen, het economische welzijn van de mensen in de regio, en de vitaliteit van de natuurlijke omgeving. Het centrum verschaft onderzoek, analyse en advies aan de leiders van Alaska, Idaho, Montana, Oregon en Washington. Onderzoeksgebieden: regionale economische trends, ondernemerschap, rurale gemeenschapsontwikkeling, arbeidsmarkt, milieu.
- PUBLICATIES** *Between Safety Nets: Linking Distant Providers with Rural Community Care Systems*
Beyond Polarization: Emerging Strategies for Reconciling Community and the Environment
Building Forest Wealth: Incentives for Biodiversity, Landowner Profitability, and Value Added Manufacturing

PACIFIC RESEARCH INSTITUTE FOR PUBLIC POLICY (PRI)

- ADRES** 755 Sansome Street Suite 450, San Francisco, CA 94111
 Tel. 1 415 989 0833
- JAAR VAN OPRICHTING** 1979
- OMVANG STAF** 6 onderzoekers, 8 administratief medewerkers
- JAARLIJKS BUDGET** 2,7 miljoen gld (fondsen, donaties)

- KENMERKEN** pleit voor het verkleinen van de overheid, individuele verantwoordelijkheid, en vrijheid. Doet onderzoek op het gebied van economische en politieke issues, gezondheidszorg, burgerrechten, onderwijs, landbouw en milieu.
- PUBLICATIES** Terry L. Anderson, *Sovereign Nations or Reservations?* (1995)
John A. Baden (ed.), *Environmental Gore* (1994)
Richard B. McKenzie, *What Went Right in the 1980s* (1993)

PROGRESS AND FREEDOM FOUNDATION

- ADRES** URL: <http://www.townhall.com/pff/misstxt.html>
E-mail: mail@pff.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1993
- STATUS** nonprofit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** opgezet om Amerika's gevoel voor de toekomst, verbonden aan ideeën van vooruitgang en vrijheid, te herstellen.
- PUBLICATIES** *The FCC and the Telecommunications Act of 1996: Putting Competition on Hold?* (1996)
J. Eisenach, *Revolution or 'Kakumei'? A Look at the Future of the Digital Revolution* (1996)
B. Yandle et al, *Clean Air and Emerging Alternative Fuel Vehicles* (1996)

PROGRESSIVE POLICY INSTITUTE (PPI)

- ADRES** 316 Pennsylvania Avenue, Suite 555, Washington DC 20003
Tel. 1 202 547 0001
E-mail: info@dlcppi.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1989
- STATUS** nongouvernementele organisatie opgericht door Democratic Leadership Council
- KENMERKEN** ontwikkelt alternatieven voor de impasse waarin het debat tussen links en rechts is geraakt. PPI staat voor economisch beleid dat opwaardse mobiliteit stimuleert en leidt tot een meer inclusief en meer democratisch kapitalisme, voor sociaal beleid dat de armen bevrijdt van armoede en afhankelijkheid, en voor buitenlands beleid op basis van Amerika's belangen en het bevorderen van democratie.

PUBLIC POLICY INSTITUTE CALIFORNIA (PPIC)

- ADRES** 500 Washington Street, Suite 800, San Francisco, CA 94111
Tel. 1 415 291 4400
URL: <http://www.ppic.org/>
- JAAR VAN OPRICHTING** 1994
- DISCIPLINES** economie, demografie, politieke wetenschappen, beleidsanalyse, rechten, sociale psychologie

- KENMERKEN** onderzoeksresultaten worden publiek gemaakt en daarbij wordt speciale aandacht gegeven aan het bereiken van gekozen vertegenwoordigers en andere publieke officials. De lopende agenda van PPIC is gericht op drie programmagebieden: bevolking, economie en openbaar bestuur en financiën.
- PUBLICATIES** Michael A. Shires, Melissa Glenn Haber, *A Review of Local Government Revenue Data in California* (1997)
 Thomas MaCurdy, Margaret O'Brien-Strain, *Who Will Be Affected by Welfare Reform in California?* (1997)
 Belinda I. Reyes, *Dynamics of Immigration: Return Migration to Western Mexico* (1997)
 Joanne Spetz, *Nursing Staff Trends in California Hospitals: 1977 Through 1995* (1996)

RAND CORPORATION

- ADRES** 1700 Main Street, P.O. Box 2138, Santa Monica, CA 90407-2138
 Tel. 1 310 393 0411
 URL: <http://www.rand.org/>
 E-mail: info@rand.org
- FILIAAL** RAND's European-American Center for Policy Analysis, Delft
- JAAR VAN OPRICHTING** 1940-45
- OMVANG STAF** ± 700
- DISCIPLINES** o.a. wiskunde, statistiek, economie, techniek, natuurwetenschappen, sociale wetenschappen, psychologie, politicologie, beleidsanalyse, kunst en letterkunde, rechten
- JAARLIJKS BUDGET** 207 miljoen gld (overheid, fondsen, andere organisaties, individuen en bedrijven, contract onderzoek)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** RAND richt zich op de belangrijkste problemen van het land, sinds de jaren '60 ook binnenlandse problemen. Research units binnen RAND zijn burgerlijk recht, strafrecht, onderwijs en training, gezondheidswetenschappen, arbeid en demografie, project luchtmacht. RAND-onderzoek en -analyse richten zich op het ontwikkelen van innovatieve oplossingen voor complexe problemen door onderzoekers van alle relevante academische specialisaties bij elkaar te brengen en op het verschaffen van praktische begeleiding door inzicht te verschaffen in beleidskeuzes en barrières voor beleidsimplementatie. Het meeste onderzoek wordt gedaan voor de overheid. RAND stelt zichzelf hoge eisen van objectiviteit, technische standaard en wetenschappelijk niveau.
- PUBLICATIES** *The Virtual Combat Air Staff: The Promise of Information Technologies*
Russia's Air Power at the Crossroads
Drought Management Policies and Economic Effects in Urban Areas of California, 1987 - 1992
Just, Speedy, and Inexpensive? An Evaluation of Judicial Case Management

*Under the Civil Justice Reform Act
Reforming and Conforming: NASDC Principals Discuss School
Accountability Systems*

RESOURCES FOR THE FUTURE (RFF)

- ADRES** 1755 Massachusetts Avenue, NW, Washington DC
Tel. 1 202 328 5000
URL: <http://www.rff.org>
E-mail: info@rff.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1952
- OMVANG STAF** 20 vaste en 10 tijdelijke onderzoekers
- JAARLIJKS BUDGET** 3,6 miljoen gld (Ford Foundation en Rockefeller Foundation)
- STATUS** non-profit nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** het werkteerrein betreft vooral vraagstukken van economie, techniek en omgeving, gericht op de lange termijn (5-25 jaar).

222

RUSSELL SAGE FOUNDATION

- ADRES** URL: <http://epn.org/sage.html#about>
E-mail: info@rsage.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1907
- STATUS** stichting, uitgever en fonds
- KENMERKEN** toepassing van sociale wetenschappen in de sfeer van het sociale beleid met betrekking tot ouderdom, burgerlijke vrijheden, rechtspositie en evaluatie van beleid en effectiviteit van organisaties. De Foundation richt zich uitsluitend op het versterken van methoden, data en theorie van sociale wetenschappen als middel tot verbetering van sociaal beleid.

SANTA FE INSTITUTE (SFI)

- ADRES** 1399 Hyde Park Road, Santa Fe, New Mexico 87501-8943
Tel. 1 505 984 8800
URL: <http://www.santafe.edu/sfi/aboutSFI.html>
E-mail: www@santafe.edu
- JAAR VAN OPRICHTING** 1984
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** streeft ernaar een multidisciplinaire onderzoeksgemeenschap te creëren.
- PUBLICATIES** R. Axtell et al, *Aligning Simulation Models: A Case Study* (Working Paper 95-07-65)

STANFORD RESEARCH INSTITUTE (SRI) INTERNATIONAL

- ADRES** 333 Ravenswood Avenue, Menlo Park, California 94025
Tel. 1 415 859 4771

- JAAR VAN OPRICHTING** 1946
OMVANG STAF ± 3000 medewerkers
JAARLIJKS BUDGET 540 miljoen gld in 1992 (contractonderzoek)
KENMERKEN maakt gebruik van toegepast wetenschappelijk onderzoek en technologie ter bevordering van economische groei, het bevorderen van nationale veiligheid en het verbeteren van gezondheid en onderwijsniveaus.

TWENTIETH CENTURY FUND

ADRES 41 East 70th Street, New York, NY 10021
 Tel. 1 212 535 4441
 URL: <http://epn.org/tcf.html>
 E-mail: xxthfund@ix.netcom.com

- JAAR VAN OPRICHTING** 1919
OMVANG STAF 28
JAARLIJKS BUDGET 95 miljoen gld (1996)
STATUS progressieve stichting
KENMERKEN produceert en sponsort onderzoek met als doel het vinden van nieuwe benaderingen van belangrijke economische, sociale en politieke issues.
PUBLICATIES R. Kuttner, *Everything for Sale; The Virtues and Limits of Markets*
 M. Mandelbaum, *The Dawn of Peace in Europe*
 C. Ascher et al, *Hard Lessons: Public Schools and Privatization*
 A. Rosenthal, *Drawing the Line: Legislative Ethics in the States*

223

URBAN INSTITUTE

ADRES 2100 M Street, N.W., Washington DC 20037
 Tel. 1 202 833 7200
 URL: <http://www.urban.org/>
 E-mail: webmaster@ui.urban.org

- JAAR VAN OPRICHTING** 1968
OMVANG STAF 246
JAARLIJKS BUDGET 70 miljoen gld
STATUS non-profit nongouvernementele organisatie
KENMERKEN onderzoekt sociale en economische problemen waarmee de samenleving wordt geconfronteerd, en doet aan beleidsevaluatie.
PUBLICATIES Steuerle, Bakija, *Retooling Social Security for the 21st Century: Right and Wrong Approaches to Reform* (1994)
 Ronald B. Mincy (ed.), *Nurturing Young Black Males* (1994)
 George E. Peterson (ed.), *Big-City Politics, Governance, and Fiscal Constraints* (1994)
 Reiss, Roth, *Understanding and Preventing Violence, Vol. III and IV* (1994)

WASHINGTON INSTITUTE FOR POLICY STUDIES (WIPS)

- ADRES** P.O. Box 24645, Seattle, Washington 98124-0645
 Tel. 1 206 938 6300
 URL: <http://www.wips.org>
 E-mail: wips@wips.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1985
- JAARLIJKS BUDGET** (uitsluitend van particulieren)
- KENMERKEN** doet sociaal-wetenschappelijk onderzoek relevant voor Washington en voor de vs. Centraal doel is beleidsmakers en burgers in aanraking te brengen met nieuwe ideeën met betrekking tot economische vrijheid en het beperken van de omvang van de overheid.
- PUBLICATIES** D. Rubin, *Public Subsidies to Private Corporations* (1996)
 E.R. Davis, *Understanding Workers Compensation in Washington* (1996)
 D. LaCourse, *Three Strikes and You're Out and Hard Times for Armed Crime - A Review* (1996)
 W.D. Eggers, *State Government Privatization; Designing a Comprehensive State-level Privatization Program* (1996)
Designing an Effective Billing and Monitoring System - How to Minimize Problems in Competitive Contracting (in cooperation with the Reason Foundation, 1996)

ZUID-AFRIKA

AFRICA INSTITUTE OF SOUTH AFRICA

- ADRES** P.O. Box 630, Pretoria 0001
 Tel. 12 3286970
- JAAR VAN OPRICHTING** 1960
- OMVANG STAF** 8 onderzoekers, 4 ondersteunend, 10 anderen
- JAARLIJKS BUDGET** (ministerie van Kunst, Cultuur, Wetenschap en Technologie)
- STATUS** nongouvernementele organisatie
- KENMERKEN** het instituut wordt bestuurd door een raad waarin vertegenwoordigers zitten van alle Zuid-Afrikaanse universiteiten en andere Afrikaanse experts. Onderzoeksactiviteiten zijn gericht op hedendaagse issues in Zuid-Afrika, inclusief economische en sociale ontwikkeling, problemen van politieke veranderingen, interne en regionale veiligheid, intra-Afrikaanse betrekkingen, mondiale trends die het Afrikaanse continent raken.

AFRICAN STUDIES INSTITUTE

- ADRES** 1 Jan Smuts Ave., Johannesburg 2050
 Tel. 11 7162414
- JAAR VAN OPRICHTING** 1973
- OMVANG STAF** 7 onderzoekers, 2 technici, 3 anderen

- STATUS** academisch, integrale eenheid van de Universiteit van Witwatersrand
- KENMERKEN** voert een multidisciplinair onderzoeksprogramma uit op het gebied van archeologie, sociale antropologie, economie, geografie, geschiedenis, taalkunde, literatuur, politieke wetenschappen en sociologie, voorzover er een relatie bestaan met problemen in zuidelijk Afrika.

ZWEDEN

FORSKNINGSRDSNÄMNDEN / SWEDISH COUNCIL FOR PLANNING AND COORDINATION OF RESEARCH (FRN)

- ADRES** P.O. Box 6710, 113 85 Stockholm
Tel. 46 8 610 0600
- JAAR VAN OPRICHTING** 1977
- STATUS** opgericht door de Zweedse regering
- KENMERKEN** taken zijn het initiëren en bevorderen van onderzoek dat van belang is voor de samenleving; het alloceren van fondsen voor de aanschaf door andere wetenschappelijke instellingen van dure instrumenten; het verbeteren van informatie over onderzoek en van de rol van onderzoek in de samenleving. Onderzoek wordt gedaan naar natuurlijke hulpbronnen, technologie, wetenschap en samenleving en de toekomst.

INSTITUTET FÖR FRAMTIDSSTUDIER / INSTITUTE FOR FUTURES STUDIES (Voorheen Secretariat for Futures Studies)

- ADRES** P.O. Box 591, S - 10131 Stockholm
Tel. 46 8 4021231
URL: <http://www.framtidsstudier.se/english.htm>
E-mail: info@framtidsstudier.se
- JAAR VAN OPRICHTING** (1973) 1988
- OMVANG STAF** 9 raadsleden, 40 onderzoekers
- JAARLIJKS BUDGET** 4,5 miljoen gld (overheidssubsidies, overeenkomsten met bedrijven, subsidies van publieke en private instituten)
- STATUS** de raad wordt door de regering benoemd
- KENMERKEN** het doel van het Secretariat for Futures Studies was het laten verrichten van toekomstonderzoek teneinde uitgewerkte alternatieven voor de politieke besluitvorming te kunnen presenteren; het bevorderen dat het publiek meer algemeen deel zou hebben aan het debat over de mogelijke toekomst van Zweden. In 1988 werd het Secretariat vervangen door het instituut, dat interdisciplinair onderzoek uitvoert op de gebieden van leven en arbeid, de creatieve samenleving, duurzame samenlevingsvormen, gezondheid en welzijn. Het doel van de toekomststudies is een basis te leggen voor algemene discussie en strategische alternatieven te verschaffen aan overheid en private sector.

WERKPROGRAMMA *The Future Use of Time and Space by People*
The Future Media Society
Ideologies, Life Values, Values and Life-styles
Creative Education and Life-long Learning
Societies of Sustainable Development
Market and Politics as Decision-making Systems
Planning Analysis, Forecasts and Global Studies
Ethics, Conflicts and Decisions
Idea Development and Paradigm Changes
Network Analysis, Virtual Reality and Artificial Worlds
Complex and Dynamic Systems

STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGS LIV OCH SAMHÄLLE / BUSINESS AND
 SOCIAL RESEARCH INSTITUTE (SNS)

ADRES Sköldungagatan 2, 114 27 Stockholm
 Tel. 46 8 232520

JAAR VAN OPRICHTING 1948

JAARLIJKS BUDGET 1 miljoen gld (contributies, wetenschapsfondsen, verkoop)

STATUS vereniging met 2500 leden georganiseerd in 26 lokale groepen

KENMERKEN onafhankelijk forum voor de vrije uitwisseling van ideeën over economische en sociale onderwerpen over individuen uit alle sferen van het openbare leven. Het houdt zich bezig met het verrichten van wetenschappelijk onderzoek en beleidsonderzoek, advisering, het uitbrengen van publicaties, het organiseren van seminars en conferenties enzovoort.

ZWITSERLAND

PROGNOS - EUROPÄISCHES ZENTRUM FÜR WIRTSCHAFTFORSCHUNG UND
 STRATEGIEBERATUNG

ADRES Missionsstrasse 62, Basel
 Tel. 41 613273200
 E-mail: 10073.2636@compuserve.com

JAAR VAN OPRICHTING 1959

OMVANG STAF 260

JAARLIJKS BUDGET 22 miljoen gld

STATUS commercieel

KENMERKEN doet onderzoek en consultancy op economische en technische gebieden; publiceert rapporten over verschillende aspecten van publieke en private planning.

PUBLICATIES *Prognos Trend Letter; World Report – Die Entwicklung bis zum Jahre 2000*
Europa in der Weltwirtschaft von morgen (1995)
Energieverbrauch: Kostenwahrheit ohne Staat? (1995)

SCHWEIZERISCHE VEREINIGUNG FÜR ZUKUNFTFORSCHUNG (SZF)

- ADRES** Netzelten 155, 6265 Roggliswil
Tel. 41 627541367
- JAAR VAN OPRICHTING** 1970
- OMVANG STAF** 1
- JAARLIJKS BUDGET** 130.000 gld (overheidssubsidie, contributies, meetings)
- STATUS** commercieel
- KENMERKEN** toekomstgerichte studies over Zwitsers sociaal beleid.
- PUBLICATIES** P. Füglistaler-Wamer et al, *Vision einer sozialen Schweiz* (1996)

ST. GALLER ZENTRUM FÜR ZUKUNFTFORSCHUNG (SGZZ)

- ADRES** Dufourstrasse 30, CH-9000 St. Gallen
Tel. 71 2442816
URL: <http://www.unisg.ch/~sgzz/>
E-mail: hans-georg.graf@sgzz.unisg.ch
- JAAR VAN OPRICHTING** (1968) 1972
- OMVANG STAF** 11
- DISCIPLINES** economie
- JAARLIJKS BUDGET** 1,5 miljoen gld
- STATUS** commercieel
- KENMERKEN** verkent langetermijn sociale en economische ontwikkelingsperspectieven voor de Zwitserse regering, ondernemingen, organisaties enzovoort.
- PUBLICATIES** H.G. Graf, *Trends in Personal Transport to 2015* (1995)
H.G. Graf, *European Construction to 2000* (1995)

227

INTERNATIONAAL

CELLULE DE PROSPECTIVE / FORWARD STUDIES UNIT

- ADRES** 25, rue Archimède (bur. 9/10), B-1000 Brussel, België
Tel. 32 2 2960392
E-mail: cdp@cec.be
- JAAR VAN OPRICHTING** 1989
- OMVANG STAF** 12
- DISCIPLINES** economie, recht, natuurkunde, theologie, filosofie
- STATUS** ambtelijke dienst van de voorzitter van de Europese Commissie
- KENMERKEN** de Cellule de Prospective coördineert onderzoek naar langetermijnproblemen met betrekking tot de Europese integratie. Daarbij gaat het om vragen met betrekking tot de Europese concurrentiepositie, Europese cohesie, legitimering van Europese projecten en de regeerbaarheid: sociaal-economisch en juridisch onderzoek. Verder worden seminars georganiseerd over wetenschap en cultuur.
- LOPENDE PROJECTEN** *Meaning and Future of the European Project*

*Transition towards a Multipolar World; Economic Dimension Growth
Competitiveness and Employment*

Future of Work and Future of the 'European Model'

Change of Governance and Evolution of European Societies

PUBLICATIES *Premier rapport sur les initiatives locales de développement et d'emploi, dix
leçons pour les pactes territoriaux et locaux pour l'emploi* (1996)

Michael D. Rogers (ed.), *Business and Environment* (1996)

Wolfgang Pape (ed.), *Shaping Factors in East Asia by the Year 2000 and
Beyond* (1996)

Organised Criminality and Security in Europe (in cooperation with
Fondazione Rosselli, 1995)

CLUB VAN ROME

ADRES 34 Avenue d'Eylau, 75116 Parijs, Frankrijk
Tel. 33 1 4704 4525
URL: <http://www.clubofrome.org/>
E-mail: executive.committee@clubofrome.org

JAAR VAN OPRICHTING 1968

STATUS vereniging met leden in meer dan 50 landen

KENMERKEN samenwerkingsverband van ecologen, economen en anderen die geloven dat
de wereld bedreigd wordt door uitputting van grondstoffen en dat techno-
logie en wetenschap een andere rol in de samenleving moeten spelen.

INTERNATIONAL FUTURES LIBRARY / INTERNATIONALE BIBLIOTHEK FÜR ZUKUNFTSFRAGEN

ADRES Imbergstrasse 2, 5020 Salzburg, Oostenrijk
URL: <http://livenet.zukunft.de/IBZ/>

JAAR VAN OPRICHTING 1986

OMVANG STAF 5

JAARLIJKS BUDGET 240.000 gld (Oostenrijkse overheid)

STATUS publiek

KENMERKEN de functie van de IBZ is het voorzien in, analyseren en verzamelen van
toekomstgeoriënteerde publicaties.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR APPLIED SYSTEMS ANALYSIS (IIASA)

ADRES A-2361 Laxenburg, Oostenrijk
Tel. 02236 715210
URL: <http://www.iiasa.ac.at/>
E-mail: info@iiasa.ac.at

JAAR VAN OPRICHTING 1972

STATUS opgericht op initiatief van USA en USSR

KENMERKEN doet breed interdisciplinair onderzoek met de nadruk op mondiale
problemen. Daarnaast worden door IIASA ook studenten opgeleid.

- PUBLICATIES** R. Holzmann et al (eds.), *Output Decline in Eastern Europe. Unavoidable, External Influence or Homemade?* (1995)
 C. Prinz, *Cohabiting, Married, or Single: Portraying, Analyzing and Modeling New Living Arrangements in the Changing Societies of Europe* (1995)
 G. Klaassen, *Options and Costs of Controlling Ammonia Emissions in Europe* (Report 21, 1994)
 C. Marchetti, *Anthropological Invariants in Travel Behavior* (Report 47, 1994)

OECD INTERNATIONAL FUTURES PROGRAMME / FUTURES PROJECTS

- ADRES** 2 Rue André Pascal, F - 75775 Paris CEDEX 16, Frankrijk
 Tel. 33 1 45248200
 URL: <http://www.oecd.org/sge/au/8ifpbook.htm>
- JAAR VAN OPRICHTING** 1990
- KENMERKEN** werkzaamheden zijn monitoring van economische en sociale langetermijnontwikkelingen; tijdige waarschuwing bij nationale en internationale problemen; identificatie van wezenlijke ontwikkelingen en van mogelijke trendbreuken; analyse van langetermijnthema's.
 Het programma bestaat uit 4 elementen: OECD-forum voor de toekomst; OECD-toekomstproject, interdisciplinair toekomstonderzoek en analyse met betrekking tot bepaalde thema's; OECD Futures studies information base; OECD International Futures Network.
- PUBLICATIES** *China in the 21st century: Long-term Global Implications* (1996)
Future Global Capital Shortages: Real Threat or Pure Fiction? (1995)
OECD Societies in Transition: The Future of Work and Leisure (1994)
International Air Transport: The Challenges Ahead (1993)
Infrastructure Policies for the 1990s (1993)
Long Term Prospects for the World Economy (1992)
Strategic Industries in a Global Economy: Policy Issues for the 1990s (1991)

WORLD FUTURE SOCIETY (WFS)

- ADRES** 4916 Saint Elmo Avenue, Bethesda, Maryland 20814, USA
 Tel. 1 301 656 8274
 URL: <http://www.wfs.org/wfs>
 E-mail: schley@wfs.org
- JAAR VAN OPRICHTING** 1966
- STATUS: VERENIGING MET** ± 25000 leden, vnl in USA en Canada
- KENMERKEN** dient als neutraal 'clearinghouse' voor ideeën over de toekomst, inclusief voorspellingen, aanbevelingen, scenario's enzovoort.
- PUBLICATIES** *The Futurist*
Futures Research Quarterly
Future Survey
Newsline

WORLD FUTURES STUDIES FEDERATION (WFSF)

ADRES QUT/WFSF Secretariat, Gardens Point Campus, GPO Box 2434 Brisbane Q.
4001 Australië
Tel. 617 3864 2192
URL: <http://www.fbs.qut.edu.au/wfsf/wintro.htm>
E-mail: wfsf@qut.edu.au

JAAR VAN OPRICHTING 1973

OMVANG STAF 1 medewerker

JAARLIJKS BUDGET (contributies, fondsen)

STATUS nongouvernementele organisatie

KENMERKEN de WFSF heeft institutionele en individuele leden uit zo'n 80 landen. De WFSF wil een forum bieden voor de uitwisseling van ideeën met betrekking tot de toekomst.

PROBLEEMGERICHT EN CONTEXTUEEL – LITERATUUR OVER THINK TANKS

INLEIDING

Het woord 'think tank' dateert van na de Tweede Wereldoorlog. De militaire metafoor heeft niet betrekking op voertuigen op rupsbanden, maar op afgeschermd kamers waar plannen en strategieën worden besproken, zoals dit tijdens de oorlog gebeurde (Smith, 1991); impliciet wordt hiermee ook verwezen naar de ervaringen die in oorlogstijd zijn opgedaan met snelle mobilisatie van deskundigheid uit alle hoeken en lagen van de organisatie, dus met doorbreking en aanvulling van de hiërarchie, die in het leger zo'n belangrijke plaats inneemt. Het vinden van een passende naam voor de bedoelde instellingen heeft altijd de nodige hoofdbrekens gekost en ook tegenwoordig geven sommigen nog de voorkeur aan een andere aanduiding, zoals 'policy research institute'.

Voor 1940 circuleerden ook al verschillende aanduidingen voor de bedoelde activiteit. Zo sprak *Huizinga* in 1926, na een bezoek aan Brookings, bijvoorbeeld over een "intellectuele organisatie" die bijdragen levert aan "*an intelligent direction of change*" (cursivering *Huizinga*) en die "vision giving wil zijn". Anderen hadden het over 'braintrusts' of over 'denkfabrieken'. Ook bij de voorbereiding van de oprichting van de WRR werd gesproken over een braintrust; het woord think tank drong in Nederland pas later - in de jaren zeventig - tot het populaire vocabulaire door.

Zoals uit het voorgaande overzicht van think tanks blijkt (zie: 'Schapen met vijf poten'), is hun aantal sinds de jaren zeventig sterk gegroeid. Hetzelfde ziet men bij de literatuur over think tanks; ook hier kan vanaf die tijd een sterke toename worden vastgesteld, met de periode 1989-1995 als voorlopig hoogtepunt. Ook slaan de boeken over think tanks niet meer alleen of hoofdzakelijk op het politieke systeem van de VS of - in de marge - Groot-Brittannië, maar ook op dat van bijvoorbeeld Duitsland en Japan. En ten slotte lijkt de aandacht zich ook uit te breiden naar think tanks op het niveau van deelstaten en grote steden. Een dwarsdoorsnede van de literatuur levert het volgende globale beeld op.

De eerste grote monografie over think tanks, die van *Dickson* uit 1971, ziet think tanks nog primair als instellingen die strategisch-technische know how aanbieden; zij zijn nog het meest te vergelijken met een soort TNO-laboratoria voor organisatiewetenschappelijk onderzoek en strategie-ontwikkeling. Het zijn instanties waartoe grote organisaties zich wenden

voor de oplossing van complexe besluitvormingsproblemen, zoals de aanpak van een groot logistiek project, het management van een grote stad, de constructie van een nieuwe defensiestrategie of het ontwerp van een nieuwe bestuurlijke organisatie. Het zijn vooral grote organisaties die deze hulp inroepen, zoals regeringen, stadsbesturen, de strijdmacht en multinationals. Dickson plaatst think tanks tegenover ad hoc studiecommissies, die afhankelijk zijn van vrijwillige deelname. Hiermee vergeleken ziet hij het als voordeel dat think tanks niet elke keer opnieuw hoeven te worden opgericht en samengesteld, dat zij bestaan uit professionele deskundigen en dat zij een bestand aan kennis kunnen opbouwen, waaruit zij bij elk nieuw onderwerp kunnen putten.

Voor Dickson kunnen think tanks ook strategie-afdelingen zijn van grote organisaties, zoals het leger of multinationals. *Dror* (o.a. 1980) sluit die categorieën echter uit. Het gaat bij hem om onafhankelijke instellingen die functioneren op het niveau van globale systemen, zoals de verzorgingsstaat. Hij ziet ze als 'centres of excellence', die los staan van de hectische praktijk van de dagelijkse politiek. Zij zijn niet zo onafhankelijk als universiteiten en staan niet zo onder druk van allerlei groepen en van de publieke opinie als regeringen. Zij vertegenwoordigen een werkkring die doelbewust is afgezonderd van de dagelijkse politieke machtsstrijd en bureaucratie en die voorts niet afhankelijk is van een bepaalde cliëntèle. Alleen door hun gezag als onafhankelijke instelling kunnen zij voor politiek en bestuur een toegevoegde waarde hebben. Om op zichzelf te kunnen staan moeten think tanks bovendien een kritische massa hebben en dus niet te klein zijn. Maar zij moeten ook weer niet te groot zijn, anders verdringt de bureaucratie de projectmatige en interdisciplinaire manier van werken, aldus *Dror*. Zij zijn gericht op de bevordering van de publieke zaak door het uitbrengen van rapporten over met name allerlei planningonderwerpen.

De invalshoek van *Weiss* (bijv. 1992) sluit hier op aan. Ook zij benadrukt de bijdrage van think tanks aan de overheidsplanning. De bedoelde instituten moeten vooral bijdragen aan het doelgerichte karakter van het overheidsbedrijf. De overheid heeft doelen nodig; moderne overheden kunnen zich niet meer permitteren louter en alleen op ad hoc basis te reageren; zij moeten ook leren vooruit te kijken. Door het stellen van doelen bindt de overheid bovendien haar eigen handelen, draagt zij bij aan de berekenbaarheid hiervan en bevordert zij de mogelijkheden van controle van buitenaf

door Parlement en Rekenkamer. Weiss plaatst think tanks aldus vooral in de context van beleidsanalyse.

Dat doen ook *Schön en Rein* (1994), die ingaan op patstellingen in de politiek die ontstaan doordat personen en groepen de werkelijkheid uitsluitend kunnen waarnemen en beoordelen vanuit hun eigen referentiekader (paradigma). Hierdoor komen zij – uit onkunde – niet veel verder dan de bevestiging van bestaande posities. De functie van beleidsanalyse is volgens deze auteurs de deelnemers aan beleidsprocessen bewust maken van de rol die referentiekaders spelen bij de waarneming en beoordeling van feiten en hun leren denken in referentiekaders. Zo kan beleid een stap verder worden geholpen en nieuw beleid tot stand komen. Deze nadruk op beleidsvernieuwing is nog sterker aanwezig in het werk van *Polsby* (o.a. 1984). Hij ziet de functie van de bedoelde instellingen op het gebied van verandering van gangbare beleidsparadigma's en voorts in wat hij noemt hun 'concern with systems'.

Latere auteurs, zoals *Gellner* (1995), accentueren eveneens de politiek-culturele functies van think tanks. Zo zouden think tanks een rol spelen bij politieke en maatschappelijke transformatieprocessen, bij het op gang brengen van politieke debatten over thema's die kort daarvoor nog als vanzelfsprekendheden werden gezien, bij het bijeenbrengen van verschillende groepen van deelnemers aan het politieke debat, bij de verdediging van de grondprincipes van het politieke systeem en bij de actualisering van politieke waarden. De laatstgenoemde bijdragen worden ook wel aangeduid als de 'advocacy'-functies van wetenschap en beleid, waarbij wetenschap en beleid worden gezien als representanten van de democratische samenleving. Zij moeten dus ook worden beoordeeld naar de mate waarin zij bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de open samenleving, van het liberaal-democratisch stelsel, van de *civil society* of hoe men de samenleving ook wil karakteriseren.

Hieruit blijkt ook weer dat de ontwikkeling van het denken over think tanks aansluit bij de veranderingen van het politieke systeem. In de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat en van wat de Duitsers noemen de 'Konzertierte Aktion' van overheid en sociale partners konden think tanks niet anders worden opgevat dan als 'buitenboordmotor'. Met de toename van de openbaarheid en de kritiek op het maakbaarheids geloof is de grondslag van think tanks verbreed tot onafhankelijke publieke instellingen die bijdragen aan het maatschappelijke debat over beleid.

McGann (1995) gaat zelfs zover dat hij het gevaarlijk vindt als think tanks zich te ver verwijderen van hun politieke omgeving; ze worden juist dan technocratisch. De nieuwe politieke think tanks uit de jaren zeventig hebben in Amerika zijns inziens juist bewezen dat zij voor de democratie een onmisbare waarde hebben. Activistische think tanks zoals 'Heritage' hebben toen de spanning blootgelegd tussen het politieke systeem dat bleef streven naar uitbreiding van de sociale voorzieningen en de maatschappelijke ontwikkeling die de andere kant uit wees. De voorbereiding door Heritage van de conservatieve revolutie van Reagan ziet deze auteur dan ook niet als verwerpelijk, maar als vanzelfsprekend onderdeel van een ontwikkeling die al in de jaren zestig is ingezet met de kritische en democratische rol van think tanks. De opkomst van de huidige think tanks is zijns inziens niet anders dan een onderdeel van het Westerse – en met name Amerikaanse – model van politiek pluralisme, waarbij niet zozeer de officiële status telt van wie een mening verkondigt, maar in de eerste plaats wordt gekeken naar de inhoud van de mening zelf. De politieke profilering van think tanks is volgens hem ook een normaal antwoord op de markt van expertise die inmiddels is ontstaan; anders weten degenen die advies willen hebben immers niet wie ze voor welk soort standpunt moeten hebben; het 'liberalisme' van Brookings is evenzeer een identiteit op die markt als de conservatieve politisering door Heritage. Hiermee nuanceert hij het standpunt van *Smith* (1991), die evenzeer heeft gewezen op het ontstaan van een 'markt van ideeën', maar die de opkomst van de conservatieve think tanks in de jaren tachtig afwijst als een afwijking van het model van Brookings en Rand.

Ricci (1993) ten slotte wijst het beeld af van een think tank als 'huis van wijzen'; dit leidt tot technocratie. Evenzeer distantieert hij zich van think tanks als politieke 'entrepreneurs' op de markt van ideeën; dit voert tot politisering. Hij komt dan ook met een positie tussen distantie en betrokkenheid die al was te vinden bij auteurs als Dror, Schön en Rein, en Polsby. Think tanks leveren bij deze auteurs vooral bijdragen aan wat Ricci noemt 'de grote conversatie'. Hun functie is vooral de bevordering van de kwaliteit van de publieke meningsvorming.

Het onderstaande literatuuroverzicht wil niet meer dan een begin bieden bij een oriëntatie in de veelheid van publicaties over think tanks en de context waarin zij opereren; het pretendeert zeker geen volledigheid. De literatuur is gerubriceerd in drie categorieën. Allereerst komt de literatuur over think tanks aan de orde, uitgesplitst in die over think tanks in het

algemeen en over de WRR in het bijzonder. Vervolgens wordt een kort overzicht geboden van boeken en artikelen over de verhouding wetenschap en beleid. Over dit onderwerp zijn boekenkasten vol geschreven. Daarom is met uitzondering van een enkel meer fundamenteel werk gekozen voor de meer recente literatuur. Het overzicht wordt afgesloten met literatuur over advisering aan de overheid. De WRR is immers een adviesorgaan, in de zin dat hij is ingesteld onder artikel 87 Grondwet, dat bepaalt dat colleges van advies worden ingesteld bij wet.

LITERATUUR OVER THINK TANKS ALGEMEEN

Abelson, Donald E. (1992), 'A New Channel of Influence: American Think Tanks and the News Media'; *Queen's Quarterly* nr. 4, blz. 849-872.

Over de transformatie van think tanks in de VS van instituten die als doel hadden beleidsmakers te ondersteunen met expertise naar organisaties die actief participeren in het proces van beleidsvorming.

Andrews Jr., John K. (1989), 'So You Want to Start a Think Tank; A Battlefield Report from the States'; *Policy Review* no. 49, blz. 62-65.

Een 'sleeper trend' in de Amerikaanse politiek in de jaren tachtig is de verspreiding van conservatieve en libertaire beleidsgroepen op staats- en lokaal niveau, mogelijk gemaakt door de toename van intellectuele middelen bij rechtse politieke partijen en door de revolutie in informatietechnologie. Kenmerken van lokale think tanks zijn de kleine omvang, lage kosten, concentratie op een beperkt aantal issues. Andere voorwaarden voor succes zijn een juiste afstand tot implementatie, hoge onderzoekskwaliteit, effectieve marketing van ideeën, rekening houden met crises.

Baehr, P.R. (1986), 'Think Tanks - Who Needs Them? Advising a Government in a Democratic Society'; *Futures* jrg. 18 nr. 3, blz. 389-400.

Over de bijdrage die think tanks kunnen leveren aan het functioneren van een democratische samenleving, met de WRR als casus.

Blackstone, Tessa en William Plowden (1988), *Inside the Think Tank; Advising the Cabinet 1971-1983*; London, William Heinemann.

Geschiedenis van de Central Policy Review Staff. Besproken worden de successen en de crises rond de CPRS, de bijdrage van de CPRS aan het regeringsbeleid, de redenen voor het opheffen van de CPRS en de argumenten voor het oprichten van een soortgelijk instituut.

Bulmer, Martin (ed.) (1987), *Social Science Research and Government; Comparative Essays on Britain and the United States*; Cambridge etc., Cambridge University Press.

Verzameling essays over de verhouding tussen sociaal-wetenschappelijk onderzoek en regering in de laatste 30 jaar in Groot-Brittannië en de vs. Er wordt steeds meer van sociaal-wetenschappelijk onderzoek gebruik gemaakt om economisch en sociaal beleid te formuleren. De vraag is wat voor soort onderzoek beschikbaar is en hoe het wordt gebruikt. Hoofdstuk 6 gaat over de geschiedenis van de Central Policy Review Staff en de Kommission für Wirtschaftlichen und Sozialen Wandel, die beide zijn opgeheven.

Critchlow, Donald T. (1985), *The Brookings Institution, 1916-1952; Expertise and the Public Interest in a Democratic Society*; DeKalb Illinois, Northern Illinois University Press.

Aan de hand van de geschiedenis van Brookings worden de relatie tussen professionele expertise en overheidsbeleid en de relatie tussen bedrijfsleven en overheid geschetst.

Day, Alan J. (ed.) (1993), *Think Tanks: an International Directory*; Essex, Longman Group.

Overzicht van 783 think tanks in 78 landen.

Dickson, P. (1971), *Think Tanks*; New York, Atheneum.

Eerste standaardwerk over think tanks. Over beleidsonderzoeksinstituten en technologische R&D-instituten (schone fabrieken) als een typisch Amerikaans fenomeen. Dit fenomeen is een onderdeel van het 'research empire', een macht die in dit boek wordt beschreven.

Dror, Y. (1980), 'Think Tanks: A New Invention in Government'; in: Carol H. Weiss en Allen H. Barton, *Making Bureaucracies Work*; Beverly Hills, Sage Publications.

Moderne regeringen verschillen niet wezenlijk van klassieke regeringen in hun afhankelijkheid van een paar heersers en hun adviseurs in interactie met quasi-professionele bureaucratieën. Nieuwe uitvindingen in regeringen zijn nodig, en de Amerikaanse vinding van think tanks is een goed voorbeeld. Dror karakteriseert think tanks en behandelt een aantal redenen waarom hun bijdrage aan de beleidsvorming beperkt blijft.

Dror, Y. (1984), 'Required Breakthroughs in Think Tanks'; *Policy Sciences* no. 16, blz. 199-225.

Kenmerken van think tanks, positie in het beleidsvormingsproces, aanbevelingen over het gebruik van think tanks als beleidsvormingsinstrument.

Fischer, F. (1991), *American Think Tanks: Policy Elites and the Politicisation of Expertise*; Working Paper 31, Onderzoekscentrum Sturing en Samenleving, Leiden Institute for Law and Public Policy.

Over de veranderende rol van experts in het Amerikaanse systeem; van technocratie naar conservatieve agendasetting. De auteur neemt afstand van technocratische en pluralistische theorieën over advisering en beleid.

Gellner, Winand (1995), *Ideenagenturen für Politik und Öffentlichkeit; Think Tanks in den USA und in Deutschland*; Opladen, Westdeutscher Verlag.

De functie van think tanks, in het Duits aangeduid als Ideenagenturen, in het politieke proces in Duitsland en de VS wordt vergeleken. De think tanks en Ideenagenturen verschillen institutioneel maar zijn functioneel equivalent.

James, Simon (1993), 'The Idea Brokers: the Impact of Think Tanks on British Government'; *Public Administration* vol. 71 nr. 4, blz. 491-506.

Karakterisering van think tanks. Een think tank wordt gedefinieerd als een onafhankelijke organisatie die zich bezighoudt met multidisciplinair onderzoek met als doel het overheidsbeleid te beïnvloeden. Verschillende kenmerken van think tanks worden behandeld: think tanks zijn intellectueel onafhankelijk van de overheid maar richten zich wel op de behoeften van de overheid; think tanks doen strategisch onderzoek met betrekking tot algemene belangen waardoor ze fungeren als intermediair tussen academische wereld en besluitnemers; de meeste think tanks zijn politiek partijdig.

Kneschaurek, F., *Wirtschaftliche Perspektivstudien; Unterlässliche Orientierungs- und Entscheidungshilfen für Staat und Wirtschaft. Erfahrungen und Erkenntnisse aus zwanzigjähriger Forschungs- und Beratungstätigkeit.*

McGann, James G. (1995), *The Competition for Dollars, Scholars and Influence in the Public Policy Research Industry*; Lanham, University Press of America.

Onderzoek naar instituten voor beleidsonderzoek op basis van een enquête onder 34 think tanks in de Verenigde Staten. Bespreking van literatuur over think tanks; definitie van think tanks afgezet tegen academische, commerciële en

overheidsonderzoeksinstituten; beschrijving van de sector en onderzoek naar de relatie tussen strategieën, technologieën en organisatorische vorm van think tanks.

NIRA's *World Directory of Think Tanks*; Tokyo, National Institute for Research Advancement, 1996.

Overzicht van 268 think tanks in 68 landen, geselecteerd op basis van de volgende criteria: de organisatie doet onderzoek ten behoeve van overheidsbeleid; het instituut is geen integraal onderdeel van de overheid; een substantieel deel van de onderzoeksresultaten is openbaar.

Polsby, Nelson W. (1983), 'Tanks but No Tanks'; *Public Opinion* April/May, blz. 14-16, 58-59.

Polsby maakt onderscheid tussen echte think tanks (Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences) en 'public policy research institutes' (Brookings). Men is slechts tijdelijk lid van een echte think tank en de think tank biedt een beschermde onbureaucratische omgeving. Public policy research institutes hebben organisatie-agenda's; wetenschappers zijn er in dienst en komen uit of gaan naar de overheidsdienst. De executieve macht verlaat zich teveel op die adviseurs van buiten en te weinig op de expertise van ambtenaren.

Ricci, David M. (1993), *The Transformation of American Politics; The New Washington and the Rise of Think Tanks*, New Haven/London, Yale University Press.

De opkomst van denktanks in Washington is een uitdrukking van veranderingen in Amerika: professionalisering, anti-politiek, commercialisering. Mensen zijn geen burgers meer maar consumenten: ideeën zijn producten. Denktanks kunnen in drie perspectieven worden geplaatst: Salomon's House, de marktplaats van ideeën en the Great Conversation.

Smith, James A. (1991), *The Idea Brokers; Think Tanks and the Rise of the New Policy Elite*; New York, The Free Press.

Vanuit een historische benadering worden verschillende fasen in de ontwikkeling van think tanks van 1900 tot 1990 aangegeven. Kritische bespreking van de ideologische think tanks van de jaren '80.

Smith, Paul I. Slee (1971), *Think Tanks and Problem Solving*; London, Business Books.

Beschrijving en geschiedenis van think tanks in de vs vanuit het perspectief van beleidsproblemen.

Steinmüller, Karlheinz (1996), *Zukunftsforschung in Europa; Geschichte, Institutionen 1*; Gelsenkirchen, Sekretariat für Zukunftsforschung.

Overzicht van de ontwikkelingen op het gebied van toekomstonderzoek in Europa, beschrijving van een aantal bestaande instituten waaronder de WRR, lijst van tijdschriften op het gebied van toekomstverkenning.

'Think Tanks; The Carousels of Power'; *The Economist* May 25th, 1991, blz. 27-30.

De rol van think tanks en van 'policy intellectuals' verandert met de mate van consensus in een samenleving. Waar de consensus afneemt, worden think tanks duidelijker ideologisch en verandert hun rol van het aandragen van feiten in het ter discussie stellen van conventionele wijsheden.

Weaver, R. Kent (1989), 'Changing World of Think Tanks'; *PS: Political Science and Politics*, September, blz. 563-578.

De omgeving van think tanks is veranderd, er zijn er veel meer dan voorheen. Er zijn drie think tank modellen: universiteit zonder studenten (Brookings); contractonderzoeker (RAND); advocacy tank (Heritage). De veranderingen bieden mogelijkheden aan think tank managers. Verschillende rollen die think tanks kunnen vervullen, zijn die van bron van beleidsideeën; bron van en evaluator van beleidsvoorstellen; evaluator van overheidsprogramma's; bron van personeel; deskundigheid.

Weiss, Carol H. (ed.) (1992), *Organizations for Policy Analysis: Helping Government Think*; Newbury Park/London/New Delhi, Sage Publications.

Beschrijving van een aantal organisaties voor beleidsanalyse in de vs in de context van de Amerikaanse politieke cultuur. Ze onderscheiden zich door het gebruik van empirisch onderzoek en systematische analyse. Beschreven worden o.a. Brookings, AEI en RAND, en een aantal organisaties binnen de overheid die dezelfde adviesfunctie vervullen.

DE WRR

Baehr, P.R. (1981), 'Futures Studies and Policy Analysis in the Political Process: The Netherlands Scientific Council for Government Policy'; in: Peter.R. Baehr and B. Wittrock (eds.), *Policy Analysis and Policy Innovation Patterns, Problems and Potentials*; London, Sage Publications.

Beschrijving van de WRR in de jaren zeventig.

Baehr, P.R. (1986), "'Think-Tank' in den Nederlanden"; *Zukunft*, Juni.

Over werkwijze en invloed van de WRR.

Braam, A. van (1975), 'De Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: Enkele kanttekeningen bij zijn eerste publikaties'; *Bestuurswetenschappen* jrg. 29 nr. 2, blz. 87-90.

Bespreking van de eerste vijf rapporten van de WRR. Volgens Braam zijn ze te gehaast uitgebracht en leiden de aanbevelingen tot verdere technocratisering.

Crasborn, C.J.A. (1974), 'De W.R.R. en de staatsinrichting'; *Letterkundig-Staatsrechtelijke Berichten* jrg. 1 nr. 1, blz. 19-22; eerder gepubliceerd in: *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid?*; blz. 41-44.

Behandeld wordt de vraag of de WRR het parlement zou moeten adviseren in plaats van de regering. Crasborn meent dat dat niet zou leiden tot een betere werking van de parlementaire democratie. Het tweede deel van de taakstelling van de WRR gaat uit van een maakbare samenleving en is daarom onuitvoerbaar.

Doorn, J.A.A. van (1992), 'Gevraagd: Een WRR met tanden'; *HP/De Tijd* 10 juli.

De WRR als tegenwicht tegen de ontoegankelijkheid voor externe impulsen, verambtelijking van de besluitvorming en de kortetermijnhorizon van regeringen.

Gendt, M.C.E. van (1976), 'The Scientific Council for Government Policy: Indirect Advising on the Central Level'; *Planning and Development in The Netherlands* vol. VIII nr. 1, Assen, van Gorcum.

Beschrijving van het Nederlandse planningsstelsel en de plaats van de WRR daarin.

Hirsch Ballin, E.M.H. (1979), *Publiekrecht en Beleid; Fundamentele Kwesties Rondom het Functioneren van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid*; Proefschrift, Alphen aan den Rijn, Samsom Uitgeverij.

Centraal staat de (juridische) vraag welke rol de WRR kan spelen bij het formuleren van langetermijnbeleid. De relatie tussen wetenschap en politiek kan worden beschreven vanuit een decisionistisch model waarin rationele wetenschap en irrationele politiek helder gescheiden zijn, danwel vanuit een pragmatisch model waarin maakbaarheid van de samenleving niet als een mogelijkheid wordt gezien.

Polak, J.M. (1978), 'De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid'; *Beleid en Maatschappij* nr. 5, blz. 140-142.

Beschrijving van taak, productie en werkwijze van de WRR.

Prakke, L. (1973), 'Een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid'; *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen*, jrg. 28 nr. 2, blz. 100-104.

Beschrijving van de totstandkoming van de WRR.

Quené, Theo (1987), 'The Netherlands Scientific Council for Government Policy'; in: Harvey Brooks, Chester L. Cooper (eds.), *Science for Public Policy*; Oxford etc., Pergamon Press, blz. 37-50.

Beschrijving van de juridische positie van de WRR; samenstelling van de Raad; omvang; werkwijze, en behandeling van een aantal rapporten.

Reede, J.L. de (1987), 'De eerste zittingsperiode van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid'; *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiekrecht* jrg. 33 nr. 2, blz. 140-145.

Ingegaan wordt op problemen rond de instelling van de WRR: de verwachtingen die worden gewekt door de term 'wetenschappelijk', de adviesfunctie, de relatie van de WRR tot het parlement en de relatie tot de samenleving.

Vervolgens worden de eerste 16 rapporten besproken en positief beoordeeld.

Staal, P.M. van der en F.A. van Vught, 'Vijftien jaar toekomstonderzoek door de WRR: De uitgestelde methodologische reflectie'; Deel 1 in *Beleidsanalyse* 87-4, blz. 16-25 en Deel 2 in *Beleidsanalyse* 88-1, blz. 5-17.

Na een inleiding over het ontstaan van de WRR worden toekomstverkennde projecten van de WRR behandeld. Binnen de WRR is er met betrekking tot toekomstverkenningen een duidelijke ontwikkeling geweest die in deze artikelen zichtbaar wordt gemaakt.

Veld, R.J. in 't (1981), 'Een nieuwe vlucht naar Isfahan? Over toekomstverkenningen van de WRR'; *Bestuurswetenschappen* jrg. 35 nr. 2, blz. 103-111.

Over de Algemene Toekomstverkenning van de WRR en de verhouding tussen norm en kennis.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid; Bureau Vormingswerk, Studium Generale, Rijksuniversiteit Utrecht, 1974.

Verzameling artikelen en discussiestukken naar aanleiding van het wetsvoorstel tot instelling van de WRR. De discussie richt zich op het risico van technocratie en op de plaats van de WRR binnen de democratie.

WETENSCHAP EN BELEID

Aaron, Henry J. (1978), *Politics and the Professors: the Great Society in Perspective*; Studies in Social Economics 16, Washington DC, Brookings Institution.

Analyse van de ontwikkelingen rond het idee van de Great Society. Oorspronkelijk bestond er consensus over de rol van de federale overheid. De overeenstemming nam niet primair af als gevolg van het falen van de Great Society maar vooral als gevolg van externe gebeurtenissen zoals Watergate en de Vietnam-oorlog. Geconcludeerd wordt dat zowel het oorspronkelijke idee om nationaal beleid te gebruiken bij de oplossing van sociale en economische problemen, als de daaropvolgende desillusie, berusten op vooronderstellingen die niet zijn gebaseerd op onderzoek of op de resultaten van de programma's zelf.

Baehr, P.R. en B. Wittrock (eds.) (1981), *Policy Analysis and Policy Innovation Patterns, Problems and Potentials*; London, Sage Publications.

Over wetenschap voor beleid in verschillende landen.

Ball, Terence, James Farr en Russell L. Hanson (eds.) (1989), *Political Innovation and Conceptual Change*; Cambridge etc., Cambridge University Press.

Politiek is gebaseerd op taal, en de concepten waarop politiek gedrag is gebaseerd veranderen onder invloed van reële politieke gebeurtenissen. In dit boek wordt de ontwikkeling van dertien centrale concepten geanalyseerd: revolutie, rechten, democratie, eigendom, corruptie, burgerschap, constitutie, staat, vertegenwoordiging, partij, patriottisme, algemeen belang, publieke opinie en ideologie.

Beam, David R. (1996), 'If Public Ideas Are so Important Now, Why Are Policy Analysts so Depressed?'; *Journal of Policy Analysis and Management* vol. 15 no. 3, blz. 430-437.

Publieke ideeën zijn, samen met georganiseerde groepsbelangen, bepalende invloeden op de beleidsvorming. Slechte ideeën hebben net zoveel of meer invloed als goede ideeën. Ideeën worden niet alleen door experts gemaakt.

Beck, Ulrich (1992), *Risk Society; towards a New Modernity* (*Risikogesellschaft; Auf dem Weg in eine andere Moderne*; 1986, transl. Mark Ritter); London etc., Sage Publications.

De industriële samenleving gaat over in een risicosamenleving, waarin conflicten niet meer voortkomen uit de verdeling van schaarse goederen maar uit de verdeling van risico's. Het gezag van de wetenschap vermindert; wetenschappelijke rationaliteit is niet meer de enige rationaliteit. Nodig is 'reflectieve moderniteit', moderniteit met bewustzijn van de gevolgen van het handelen.

Blumenthal, Sydney (1986), *The Rise of the Counter-Establishment; From Conservative Ideology to Political Power*; New York, New York Times Books.

Beschrijving van de veranderde politieke omgeving in de vs sinds de verkiezingen van 1984.

243

Bromley, D. Allan (1994), *The President's Scientists; Reminiscences of a White House Science Advisor*; New Haven/London, Yale University Press.

Memoires van de Assistant to the President of the US for Science and Technology onder George Bush.

Brooks, Harvey (1971), *Science, Growth and Society – A New Perspective*; OECD.

Destijds beroemd rapport, opgesteld n.a.v. de gedachte dat er een verband is tussen wetenschappelijke ontwikkeling (R&D) en economische groei. Aanbeveling: ontwikkeling van policy for science (wetenschapsbeleid) en van science for policy (verwetenschappelijking van het overheidsbeleid).

Brooks, Harvey en Chester L. Cooper (eds.) (1987), *Science for Public Policy*; Oxford, Pergamom Press.

Beleidsmakers worden geconfronteerd met een groeiend aantal complexe problemen waarvan de oplossing afhangt van wetenschappelijke en technische inzichten. In dit boek wordt aangegeven hoe de kwaliteit en tijdigheid van wetenschappelijk advies voor beleid kan worden verbeterd, vooral gericht op milieuproblemen.

Burns, Tom R. en Reinhard Ueberhorst (1988), *Creative Democracy; Systematic Conflict Resolution and Policy-making in a World of High Science and High Technology*; New York, Praeger.

Er zijn democratische structuren nodig om technologische ontwikkelingen te sturen. Technologische ontwikkeling is niet waardevrij en kan niet aan experts worden overgelaten.

Caldwell (1969), 'Beheersing van wetenschappelijke supercultuur'; in: Van Braam, *Sociologie van het staatsbestuur*; deel 1, Rotterdam/Antwerpen.

Caldwell wijst op de toenemende en kritieke betekenis van wetenschappelijke kennis voor alle belangrijke gebieden van het maatschappelijk leven. Hij spreekt in dit verband van een wetenschappelijke supercultuur, die het gehele maatschappelijke leven met inbegrip van het overheidsbeleid doordringt en gaat beheersen.

Caplan, Nathan (1980), 'What Do We Know About Knowledge Utilization?'; *New Directions for Program Evaluation* nr. 5, blz. 1-10.

Effectief gebruik van evaluatie-onderzoek is moeilijk te bereiken en hangt af van een bepaalde combinatie van individuele en institutionele kenmerken: originaliteit, resourcefulness en commitment.

Caplan, Nathan (1981), 'Social Research and Public Policy at the National Level'; invited paper for the SVO Workshop on Educational Research and Public Policy, Foundation on Educational Research in the Netherlands, The Hague, May 20-22.

Ingegaan wordt op de relaties tussen onderzoekers en gebruikers van wetenschappelijke informatie, en de manieren waarop die relaties zodanig kunnen worden verbeterd dat er beter gebruik wordt gemaakt van onderzoeksresultaten bij de formulering van beleid.

Coenen, A.W.M. (1984), 'Een hoogleraar schrijft over beleidsonderzoek?'; *Beleid en maatschappij* nr. 10, blz. 311-313.

Reactie op 'De kloof tussen weten en willen' van Schuyt. De auteur vindt het standpunt van Schuyt, tegen beleidsgericht onderzoek, ongefundeerd.

Commentaar van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen op het rapport van de Werkgroep uit de Contactcommissie Overheid/Sociaal-Wetenschappelijke Raad, 1966.

Commentaar op het rapport van een werkgroep uit de Raad waarin werd

voorgesteld een 'Commissie ontwikkeling maatschappijstructuur' in te stellen. De Raad haalt het onderscheid dat de OESO heeft gemaakt aan van drie onderzoeksniveaus en constateert dat er tot dan toe vrijwel uitsluitend sociaal-wetenschappelijk onderzoek heeft plaatsgevonden met betrekking tot verbetering van de uitvoering van beleid. De Raad pleit voor instelling van een contactorgaan, een 'Commissie overleg overheid-sociale wetenschappen', waarin wetenschappers en beleidsmakers elkaar ontmoeten. Dat orgaan zou resultaten van onderzoek moeten vertalen in voor het beleid relevante conclusies en het zou moeten aangeven welk onderzoek ondernomen moet worden. Een Rijksdienst voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek zou het onderzoek op het niveau van beleidsuitvoering moeten coördineren.

DeLeon, Peter (1988), *Advice and Consent; the Development of the Policy Sciences*; New York, Russell Sage Foundation.

Beschrijving van de ontwikkeling van de intellectuele en analytische benadering van problemen van publiek beleid; opkomst van de beleidswetenschap vanaf de jaren '60.

Doorn, J.A.A. van (1981), 'Corporatisme en technocratie; een verwaarloosde polariteit in de Nederlandse politiek'; *Beleid en Maatschappij* jrg. 8 nr. 5, blz. 134-149.

Van Doorn analyseert tendenties van corporatisme en technocratie in het Nederlandse beleidssysteem. Volgens hem is er een spanning tussen belanghebbers en deskundigen die het politiek bestel als geheel compliceert.

Doorn, J.A.A. van (1989), *Rede en macht: een inleiding tot beleidswetenschappelijk inzicht*; Den Haag, VUGA.

Analyse van de onderlinge samenhang tussen rationalisering en machtsconcentratie. In het eerste deel worden vijf probleemgebieden behandeld. Daarna wordt meer systematisch ingegaan op het begrip rationaliteit. Geconcludeerd wordt dat de interventiewetenschappen contact moeten houden met het filosofisch en maatschappijwetenschappelijk discours.

Doorn, J.W.M. van en F.A. van Vught (1981), 'Nationale overheidsplanning'; in: *Politiek in Nederland*, Alphen aan de Rijn, Samsom, blz. 174-176.

Bespreking van het rapport-de Wolff.

Douglas, M. en A. Wildavsky (1983), *Risk and Culture; an Essay on the Selection of Technical and Environmental Dangers*; Berkeley etc., University of California Press.

Risico is een sociaal construct en is niet wetenschappelijk absoluut vast te

stellen. Er wordt een typologie ontwikkeld van problemen langs een as 'kennis: zeker of onzeker' en een as 'overeenstemming: compleet of afwezig'.

Feldman, M. (1989), *Order Without Design: Information Production and Policy Making*; Stanford, Stanford University Press.

Think tanks hebben vooral invloed op het begrip en de probleemdefinitie van beleidsmakers.

Fischer, F. (1990), *Technocracy and the Politics of Expertise*; Newbury Park etc., Sage Publications.

Fischer onderzoekt de invloed van veranderingen in de structuren, instituties en het gedrag van 'corporate capitalism' op staats- en organisatie-niveau. Postindustriële politiek kan worden beschouwd als een poging om technocratische managementpraktijken toe te passen op het niveau van de staat.

246

Fischer, F., J. Forester (eds.) (1993), *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*; Durham, Duke University Press.

Beleidsvorming is een proces van argumentatie, van taal. Door deze nieuwe visie op beleid verandert ook de rol van beleidsanalyse: aandacht moet worden besteed aan beelden, retoriek en symbolen.

Gaffney, John (1991), 'The Political Think Tanks in the UK and the Ministerial Cabinets in France'; *West-European Politics* nr. 14, blz. 1-17.

Vergelijking van de relatie tussen een rechtse (UK) en een linkse regering (Fr) met beleidsformulering ter illustratie van de manieren waarop politieke ideeën courant worden in een representatieve democratie.

Gandy Jr., Oscar H. (1982), *Beyond Agenda Setting: Information Subsidies and Public Policy*; Norwood New Jersey, Ablex.

Onderzoek naar de methoden die gebruikt worden om besluitvorming te beïnvloeden, zoals manipulatie van de massamedia door het subsidiëren van bepaalde informatie.

Gilpin, Robert en Christopher Wright (eds.) (1964), *Scientists and National Policy-making*; New York/London, Columbia University Press.

Over de verhouding wetenschap en beleid in Amerika. De fase 1945-1964 loopt op zijn einde; er ontstaan nieuwe problemen en uitdagingen.

Graaf, M.H.K. van der (red.) (1984), *De crisis van de technocratie; en het alternatief van de sociocratie*; Amersfoort, De Horstink.

Boek naar aanleiding van het liberaal-technocratisch scenario in de beleidsgerichte toekomstverkenning van de WRR (1983); waarschuwing tegen technocratie.

Gunsteren, Herman R. van (1976), *The quest for control; a critique of the rational-central-rule approach in public affairs*; London etc., John Wiley & Sons.

Kritiek op het rationeel-synoptische model van beleidsvorming en planning.

Gunsteren, Herman van en Edith van Ruyven (red.) (1995), *Bestuur in de ongekende samenleving*; Leiden, SDU.

Bestuurders moeten de samenleving sturen, terwijl het steeds moeilijker wordt om die complexe en veranderende samenleving te kennen.

Hajer, Maarten A. (1995), *The politics of environmental discourse; ecological modernization and the policy process*; Oxford, Clarendon Press.

Proefschrift: debat-analyse naar aanleiding van de ecologische crisis.

Hoed, Paul den (1995), *Bestuur en beleid van binnenuit; Een analyse van instituties*; Proefschrift, Amsterdam, Boom.

Processen van bestuur en beleid krijgen vorm door gedrag van beleidsactoren.

Hoed, P. den, W.G.M. Salet en H. van der Sluijs (1983), *Planning als onderneming*; WRR, Voorstudies en Achtergronden nr. 34, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Kritiek op bestuurscentrisme en op een concept van de overheid in een archimedische positie. Ook kritiek op de wetenschapsconceptie van de commissie-De Wolff.

Hoesel, P.H.M. van (1984), 'De waarde van beleidsonderzoek – reactie op een betoog vol misvattingen'; *Beleid en maatschappij* nr. 10, blz. 305-310.

Reactie op 'de kloof tussen willen en weten' van Schuyt. Toegepast onderzoek is wel degelijk waardevol. Beleidsgericht contractonderzoek slaat een brug tussen sociale wetenschappen en samenleving en kan zowel oplossingen voor maatschappelijke problemen aandragen als een impuls voor de academische sociale wetenschappen betekenen.

Hoogerwerf, A. (red.) (1972), *Beleid belicht, sociaal-wetenschappelijke beleidsanalyse*; deel I en II, Alphen aan de Rijn.

Bijdragen van In 't Veld, Van Tienen, Hoogerwerf, Darsono, Becker e.a. Deel I is een samenstel van een aantal theoretische opstellen over de relatie onderzoek-overheidsbeleid. In deel II worden bepaalde beleidsterreinen behandeld.

Hoppe, R. (1989), 'Het beleidsprobleem geproblematiseerd; over beleid ontwerpen en probleemvorming'; Oratie Universiteit van Amsterdam, 28 april.

Beleidsproblemen zijn niet eenduidig. De formulering van een probleem impliceert een oplossingsrichting en sluit bepaalde mogelijkheden en actoren uit. Gebruik wordt gemaakt van de typologie van Douglas en Wildavsky van tembare, ontembare en ongetemde problemen.

248

Hutjes, J.M. en M.C.J. Cuisinier (1983), *Sociaal-wetenschappelijk onderzoek in het overheidsbeleid*; Den Haag, Staatsuitgeverij.

Literatuuranalyse naar aanleiding van een vraag uit de Tweede Kamer naar de oorzaken van 'het onvoldoende samenspel tussen het sociaal-wetenschappelijk onderzoek en het overheidsbeleid'. Behandeld worden de 'knowledge-specific' theorieën volgens welke niet-gebruik samenhangt met de aard van wetenschappelijke informatie; 'two-communities' theorieën over de relatie tussen onderzoekswereld en beleidswereld; 'policy maker-constraint' theorieën die verwijzen naar kenmerken van het beleidsproces.

Jasanoff, Sheila (1990), *The Fifth Branch: Science Advisers as Policymakers*; Cambridge, Mass., Harvard University Press.

Kritiek op de technocratiebenadering en op de participatiebenadering van wetenschappelijke beleidsadvisering. Er worden tijdens het adviesproces steeds meer onderhandelingen gevoerd over wetenschappelijke verschillen met politieke implicaties. Jasanoff stelt als alternatief voor de twee bekende benaderingen een onderhandelingsmodel voor, waarmee ze afreken met het idee dat wetenschap absolute waarheden oplevert.

Kalma, Paul (1996), 'Wetenschap en politiek; de actualiteit van Max Weber'; *Socialisme en Democratie* nr. 3, blz. 168-174.

Wetenschap en politiek komen met elkaar overeen in hun belang bij democratie, conflict, rivaliteit en kritiek. Het primaat van de politiek functioneert onder voorwaarde van responsiviteit en openheid van bestuur, en het voorhanden zijn van reële keuzemogelijkheden.

Kingdon, J.W. (1984/1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*; Boston, Little, Brown (2nd ed.).

Ideeën worden op de politieke agenda geplaatst, beleidsalternatieven worden besproken. Verschillende actoren spelen een rol in de processen waarin dit gebeurt: politici, belangengroepen, academici, ambtenaren. Agendasetting wordt besproken als een onderdeel van het beleidsproces.

Lagemann, Ellen Condliffe (1989), *The Politics of Knowledge. The Carnegie Corporation, Philanthropy, and Public Policy*; Middletown, Wesleyan University Press.

D.m.v. de geschiedenis van de Carnegie Foundation wordt de rol van stichtingen in de Amerikaanse samenleving belicht.

Lindblom, Charles E. (1990), *Inquiry and Change; the Troubled Attempt to Understand and Shape Society*; New Haven etc., Yale University Press/
Russell Sage Foundation.

Lindblom analyseert op basis van politieke en sociale theorieën en empirische sociale wetenschap de methoden die wetenschappers, burgers, beleidsmakers en opinieleiders gebruiken om de samenleving te onderzoeken, te verklaren en te veranderen. Hij signaleert bepaalde oorzaken van inadequate informatie en analyse, waaronder de neiging tot consensusvorming.

Lucassen, Leo en André J.F. Köbben (1992), *Het partiële gelijk; controverses over het onderwijs in de eigen taal en cultuur en de rol daarbij van beleid en wetenschap (1951 - 1991)*; Amsterdam/Lisse, Swets & Zeitlinger.

Doel is aan te tonen hoe wetenschappelijke bevindingen selectief zijn gebruikt en geïnterpreteerd ter bevestiging van gewenst beleid.

Lynd, Robert S. (1939/1986), *Knowledge for What? The Place of Social Science in American Culture*; Middletown Conn., Wesleyan University Press.

Sociale wetenschappen dienen ter bewustmaking en moeten bijdragen aan het verbeteren van menselijke omstandigheden. Die missie wordt gehinderd door specialisatie, fragmentatie en bureaucrativering.

Lynn, Lawrence E. jr. (1978), *Knowledge and Policy: the Uncertain Connection*; Study project on social research and development vol. 5, Washington DC, The National Research Council.

*Onderdeel van een 6-delige studie naar de organisatie van sociaal onderzoek bij de federale overheid. In dit deel bijdragen van Lynn (*The Question of**

Relevance'), Weiss ('Improving the Linkage Between Social Research and Public Policy'), Wilson, Davis and Salasin, Sundquist ('Research Brokerage: The Weak Link'), Collins.

Majone G. (1989), *Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process*; New Haven/London, Yale University Press.

Het beleidsproces is niet te begrijpen als een proces waarin alleen technologische, economische of politieke processen een rol spelen; evenzeer zijn ideeën, theorieën en argumenten van belang.

Beleidsanalyse is een retorische kunde. Een beleidsanalyst kan niet met technische oplossingen voor beleidsproblemen komen; een beleidsanalyst probeert op eigen wijze het publiek, waarvan beleidsmakers deel uitmaken, te overtuigen.

De eigen wijze is gelegen in de vakkennis en professionaliteit van de beleidsanalyst. De belangrijkste vaardigheid van een beleidsanalyst is aangeven welke belemmeringen/randvoorwaarden er zijn en welke belemmeringen fictief zijn.

Molenaar, Leo (1994), *Wij kunnen het niet langer aan de politici overlaten; De geschiedenis van het Verbond van Wetenschappelijke Onderzoekers 1946-1980*; dissertatie, Rijswijk, Elmar.

Naslagwerk waarin alle activiteiten van het vwo worden behandeld, met name de congressen over allerlei aspecten van wetenschap en samenleving, en biografische portretten van de mensen die het vwo hebben gedragen.

Nathan, Richard P. (1988), *Social Science in Government; Uses and Misuses*; New York, Basic Books.

Beschrijving van toegepast sociaal-wetenschappelijk onderzoek in processen binnen de regering in de VS op basis van participerende observatie.

National Academy of Sciences (1968), *Government's Need for Knowledge and Information*; Washington DC, Government Printing Office.

'Om de kwaliteit van de toekomst'; in: *Tweedeling in perspectief*, WRR, Rapport aan de Regering nr. 50, 's-Gravenhage, SDU Uitgevers, 1996, blz. 115-151.

Feiten en opvattingen veranderen en spelen 'haasje over' met elkaar. Het voorstellen van de toekomst wordt daardoor bijzonder moeilijk.

Oud-De Glas, M.M.B. en J.H.L. Glas (1987), 'Tussen Wetenschap en politiek; het advies van de WRR over basisvorming in het onderwijs'; *Beleid en Maatschappij* nr. 4, blz. 147-154.

Polsby, Nelson W. (1984), *Political Innovation in America; the Politics of Policy Initiation*; New Haven/London, Yale University Press.

Analyse van agendasetting aan de hand van de geschiedenis van acht cases. In het Amerikaanse systeem bestaan ten minste twee soorten innovatie: beleidsinitiatieven die plotseling optreden in antwoord op een acuut probleem; en initiatieven met een lange incubatietijd. Bij het tweede soort worden functies gescheiden van experts die alternatieven bedenken en politici die de alternatieven toepassen.

Rapport van de Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappij-structuur (Commissie de Wolff); 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1970.

Analyse van de bestaande structuren voor planning en advies en van lacunes daarin. Onderscheid wordt gemaakt naar drie niveaus van beleidsvoorbereiding: sectorplanning (adviesraden), facetplanning (planbureaus) en integrale planning. Voorstel tot oprichting van een Sociaal en Cultureel Planbureau (facet), Raad voor de Planning (integraal) en Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid (sector).

Rapport van de Werkgroep uit de Contactcommissie Overheid – Sociaal-Wetenschappelijke Raad; 's-Gravenhage, KNAW, 1965.

De werkgroep probeert na te gaan op welke manier sociaal-wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van de ministeries zou kunnen worden georganiseerd. Geconcludeerd wordt dat de coördinatie van het bestaande onderzoek niet zo belangrijk is, maar dat er vooral behoefte bestaat aan bezinning op de grote lijnen van de ontwikkeling in de maatschappij. Hiertoe zou een 'commissie ontwikkeling maatschappijstructuur' moeten worden ingesteld, een braintrust met de volgende taken: 1. een denkende taak om te komen tot relevante beleidsprobleemstellingen 2. een stimulerende taak met betrekking tot het hiertoe te verrichten sociaal-wetenschappelijk onderzoek 3. een communicatietask in de verhouding tussen wetenschap en overheid. De commissie zou worden samengesteld uit sociaal wetenschappers en vertegenwoordigers van de ministeries.

Schön, D.A. en M. Rein (1994), *Frame Reflection: Towards the Resolution of Intractable Policy Controversies*; New York, Basic Books.

Verschillende actoren in het overheidsbeleid hanteren verschillende frames (beleidstheorieën), waardoor onderlinge communicatie verstoord wordt. Frames hebben een cognitief en normatief effect op de werkelijkheidsbeleving van partijen in een beleidsproces. Beleidscontroversen bedreigen de kwaliteit van de beleidsvorming. Als oplossing ontwikkelen Schön en Rein het concept

'design rationality' waarbij de essentie van beleidvorming is gelegen in de interactie tussen beleidsplanners en belanghebbenden. Hierin ligt een taak voor beleidsanalisten: die moeten processen van probleemvinding en beleidsontwerp helpen organiseren. Beleidsanalyse bevordert een open, democratische dialoog ('frame reflection') tussen maatschappelijke groeperingen en publieke instanties, met als resultaat vermenging van de frames van verschillende partijen.

Schuyt, C.J.M. (1987), 'Aan de hand van een voorbeeld: wetenschappelijke advisering en politieke besluitvorming'; *Beleid en Maatschappij* nr. 4, blz. 138-146 en 154.

Aan de hand van WRR-rapport 'Basisvorming in het onderwijs' wordt ingegaan op de relatie tussen wetenschappelijke advisering en politieke besluitvorming. Er worden negen problemen onderkend bij het gebruik van wetenschappelijke informatie in overheidsbeleid. De WRR wordt nog meer dan universiteiten belemmerd door politieke constraints.

252

Schuyt, C.J.M. (1984a), 'De kloof tussen weten en willen'; *Beleid en Maatschappij* nr. 1-2, blz. 21-28.

Centraal staat de relatie tussen sociaal-wetenschappelijke kennisvorming en politieke wils- en besluitvorming. De sociologie draagt het beste bij aan de samenleving door zo goed mogelijk de maatschappelijke werkelijkheid in kaart te brengen zonder te letten op beleidsrelevantie. Terwijl in de pure sociale wetenschap een principieel onderscheid wordt gemaakt tussen kennis en waarden (weten en willen) is het doel van beleidsgericht onderzoek juist om die kloof te overbruggen, wat afdoet aan het wetenschappelijk niveau.

Schuyt, C.J.M. (1984b), 'Repliek: de kloof tussen beleidsonderzoek en beleid'; *Beleid en maatschappij* nr. 10, blz. 313-315.

Aangegeven wordt dat het belang van beleidsgericht onderzoek dient te worden gerelativeerd.

Snel, Erik (1996a), *De vertaling van wetenschap - Nederlandse sociologie en praktijk*; dissertatie.

Aan de hand van een onderzoek uit de jaren '50 onderzoekt Snel de samenhang tussen sociologische theorie en maatschappelijke praktijk. Hij behandelt achtereenvolgens het instrumenteel, conceptueel, machts- en vertalingsmodel van de verhouding tussen wetenschap en beleid. Het vertalingsmodel biedt de meest accurate beschrijving van de werkelijkheid. Aan de hand van dat model kunnen mechanismen in de vertaling van wetenschap worden onderkend en beschreven.

Snel, Erik (1996b), 'Voorbij "engineering" en "enlightenment"; nieuwe visies op het theorie-praktijk probleem in de sociologie'; *Beleid en maatschappij* nr. 3, blz. 109-120.

Geprobeerd wordt een nieuwe visie op de verhouding tussen theorie en praktijk in de sociologie te ontwikkelen die verder gaat dan de instrumentele en de verlichtingsbenadering, die beide volgens de auteur wetenschapscentristisch zijn. Besproken worden Giddens, Beck en Bonss.

The Social Sciences and the Policies of Governments; Advisory Group on the Social Sciences, Paris, OECD, 1966.

Rapport over de beleidsimplicaties van sociale wetenschappen. Leden van de adviesgroep, opgericht naar aanleiding van een memorandum van de Nederlandse delegatie: Massart, Aron, Briggs, Dahrendorf, Ferrarotti, Glass, Gruson, Hofstee, Lazarsfeld, Oppenheimer, Segerstedt.

Wetenschapsbeleid moet zich evenzeer op de sociale als op de natuurwetenschappen richten, omdat juist de sociale wetenschappen kunnen bijdragen aan een betere inrichting van de samenleving.

Vall, M. van de (1984), 'Commentaar bij: C.J.M. Schuyt, "De kloof tussen weten en willen"'; *Beleid en maatschappij* nr. 10, blz. 302-305.

Onderzoek wijst uit dat beleidsgericht onderzoek wel aan de behoeften van het overheidsbeleid voldoet en disciplinegericht sociaal onderzoek niet.

Wagner, Peter, Carol Hirschon Weiss, Björn Wittrock en Hellmut Wollmann (eds.) (1991), *Social Science and Modern States: National Experiences and Theoretical Crossroads*; Cambridge etc., Cambridge University Press.

Bundel waarin de relatie tussen academische sociale wetenschappen en de implementatie van overheidsbeleid wordt geanalyseerd vanuit een historische en vergelijkende benadering.

Weiss, Carol H. (1977), 'Research for Policy's Sake: the Enlightenment Function of Social Research'; *Policy Analysis* vol. 3 nr. 4, blz. 531-545.

Uit onderzoek blijkt dat utilisatie van sociaal-wetenschappelijk onderzoek iets anders is dan de toepassing van data bij specifieke besluiten. Het gaat meer om conceptueel gebruik.

Weiss, Carol H. (1980), 'Three Terms in Search of Reconceptualization: Knowledge, Utilization, and Decision-making'; paper prepared for confe-

rence on the Political Realization of Social Science Knowledge: Toward New Scenarios, Vienna, June 18-20.

De drie termen uit de titel zijn veel ambivalenter dan wordt erkend. Pas als ze worden geherdefinieerd kan het onderzoek naar utilisatie van sociaal-wetenschappelijke kennis vooruit komen.

Weiss, Carol H. (ed.) (1977), *Using Social Research in Public Policy Making*; Toronto, Lexington Books.

De positieve bijdrage die sociaal-wetenschappelijk onderzoek zou kunnen leveren aan beleidsvorming wordt gerelativeerd. Daarbij wordt zowel gewezen op de beperkte waarde van de rationaliteitsclaim van wetenschap, als op kenmerken van het proces van beleidsvorming die volledige benutting van wetenschappelijk onderzoek in de weg staan. Er worden kwantitatieve gegevens over onderzoek-overheidrelaties gepresenteerd. Voorgesteld wordt sociaal-wetenschappelijk onderzoek te gebruiken bij probleemdefinitie.

Weiss Carol H. en Michael J. Bucuvalas (1980a), 'Truth Tests and Utility Tests: Decision-makers' Frames of Reference for Social Science Research'; *American Sociological Review* vol. 45, blz. 302-313.

Bestudeerd worden de 'frames of reference' die besluitnemers gebruiken om het nut in te schatten van sociaal-wetenschappelijke kennis voor hun werk. Er worden er vijf ontdekt: relevantie van het onderzoeksonderwerp; kwaliteit van het onderzoek; conformiteit van resultaten met verwachtingen; actiegerichtheid; en uitdaging van bestaand beleid.

Weiss C.H. en M.J. Bucuvalas (1980b), *Social Science Research and Decision Making*; New York, Columbia University Press.

Analyse van het nut van sociaal-wetenschappelijk onderzoek voor beleidsmakers op basis van een casestudy op het gebied van geestelijke gezondheidszorg.

White Jay D. en Guy B. Adams (eds.) (1994), *Research in Public Administration; Reflections on Theory and Practice*; American Society for Public Administration, Thousand Oaks etc., Sage Publications.

Stand van zaken van het gebruik en de kwaliteit van wetenschappelijk onderzoek in het openbaar bestuur.

Wildavsky, A. (1979), *Speaking Truth to Power; The Art and Craft of Policy Analysis*; Boston.

Beleidsanalyse kan niet dienen als alternatief voor politieke afweging van belangen en waarden. De politieke elites, die fungeren als intermediair tussen

overheid en burgers, zijn gepolariseerd in drie stromingen: een egalitaire, een vrije markt en een christelijk-fundamentalistische stroming. Die polarisatie bemoeilijkt beleidsanalyse, omdat de gepolariseerde stromingen uitgaan van absolute waarden terwijl beleidsanalisten adviseren op basis van trade-offs en compromissen.

Wilensky, Harold L. (1967), *Organizational Intelligence; Knowledge and Policy in Government and Industry*; New York/London, Basic Books.

Onderzoek naar de functie van beleidsrelevante informatie in organisaties. Sociaal wetenschappers zijn van oudsher op overheidsbeleid geïntereerd. Desalniettemin bestaat er weinig kennis over de verhouding tussen wetenschap en beleid, terwijl die kennis onmisbaar is geworden met de kennisexplosie en de organisatie-revolutie. Wilensky past een militaire analogie toe om de problemen met informatie in organisaties te verhelderen.

255

Wittrock, B., P. Wagner en H. Wollman (1987), *Social Science and the Modern State: Knowledge, Institutions, and Societal Transformations*; WZB Paper P 87-3, Berlin, WZB.

ADVISERING VAN DE OVERHEID

Bestuurs-organisatie bij de kabinets-formatie 1971; Rapport van de Commissie Interdepartementale Taakverdeling en Coördinatie, (Commissie Van Veen); 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1971.

De departementale verkokering moet worden bestreden en de taak van de minister moet worden verlicht. Ook moet de werking van de ministerraad worden verbeterd. Een van de aanbevelingen is de instelling van een WRR.

Boerma, N., A.Th. van Delden en A.B. Ringersma (red.) (1985), *Adviesorganen: minder en beter? Verslag werkmiddag over de toekomst van de externe advisering op 6 september 1984*; 's-Gravenhage.

Evaluatie van de doorlichting van het adviesstelsel naar aanleiding van de reorganisatie rijksdienst en de rapporten van de projectgroep externe advisering, door Tjeenk Willink, Veldhuis, Quené, De Vries en Van der Ploeg.

Commentaar op de Discussienota Sectorraden; WRR, Rapporten aan de Regering nr. 9, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976.

Door de minister voor Wetenschapsbeleid gevraagd advies naar aanleiding van de Discussienota Sectorraden, waarin voorgesteld wordt onderzoek in te delen in sectoren.

Crijns, F.C.L.M. (1975), 'Vaste colleges van advies en bijstand'; *Bestuurswetenschappen* jrg. 29 nr. 6, blz. 394-424.

Omschrijving van begrippen met betrekking tot adviesraden, overzicht van adviesraden, naar aanleiding van publicaties van Wheare en WRR.

Geconcludeerd wordt dat er geen systeem is in het radenstelsel, en aanbevolen wordt dat art. 87 GW in gewijzigde vorm behouden blijft.

Daalder, Hans (1993), 'Van oude en nieuwe regenten'; *Staatscourant* nr. 65, 2 april.

Tekst van afscheidsrede; stelt probleem van commerciële advisering aan de orde.

Delden, A.Th. van (1981), *Adviesorganen; Rapport over een onderzoek naar het stelsel en het functioneren van externe adviesorganen van de rijksdienst; in opdracht van de Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst* (commissie Vonhoff).

Delden, A.Th. van en J. Kooiman (1981), 'Adviesorganen'; in: R.B. Andeweg, A. Hoogerwerf J.J.A. Thomassen, *Politiek in Nederland*; Alphen aan de Rijn, Samsom, blz. 144-166.

Behandeling van de parlementaire discussie rond adviesorganen en beschrijving van het adviesstelsel in zijn context.

Delden, A.Th. van en J. Kooiman (red.) (1983), *Adviesorganen in de politieke besluitvorming*; symposiumverslag, WRR, Voorstudies en Achtergronden nr. 41, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Adviesorganen als schakels tussen bestuur en omgeving.

Doorn, J.A.A. van (1981), 'Corporatisme en technocratie; een verwaarloosde polariteit in de Nederlandse politiek'; *Beleid en Maatschappij* jrg. 8 nr. 5, blz. 134-149.

Van Doorn analyseert tendenties van corporatisme en technocratie in het Nederlandse beleidssysteem. Volgens hem is er een spanning tussen belanghebbenden en deskundigen die het politiek bestel als geheel compliceert.

Eindrapport van de projectgroep externe advisering (commissie Van der Ploeg); Ministerie van Binnenlandse Zaken, Den Haag, 1984.

Pleidooi voor intersectorale adviesorganen.

Externe adviesorganen van de centrale overheid; WRR, Rapporten aan de Regering nr. 12, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976.

Beschrijving van het adviesstelsel rond de overheid. Gepleit wordt voor terughoudendheid bij de instelling van adviesorganen en voor verbetering van de informatie over adviesorganen.

Gils, M.R. van (1987), *De strategische functie van externe adviesorganen; 's-Gravenhage, HRWB.*

Kenmerken van adviesorganen en bespreking van de maatschappelijke context. De toegevoegde waarde van adviesorganen ligt met name in hun signaalfunctie en niet zozeer in de directe toepasbaarheid van adviezen.

Haan, P. de (1993), 'Herstructurering van de adviesraden, een vrijbrief voor technocratie en corporatisme'; *Nederlands Juristenblad* afl. 21, blz. 778-783.

Gewezen wordt op gevaren van technocratie en corporatisme en verkokering als gevolg van de aanbevelingen van 'Raad op maat'. Adviesorganen vormen een belangrijk instrument voor maatschappelijke democratie.

Hoed, Paul den (1995), 'Tradities in advisering'; in: *Bestuur en beleid van binnenuit; een analyse van instituties*; Proefschrift, Amsterdam, Boom, blz. 102-141.

Adviesorganen verschillen onderling enorm, en de verzameling van adviesorganen is bijzonder dynamisch. Afhankelijk van de invalshoek van waaruit adviesorganen worden beschreven komen bepaalde aspecten naar voren. Adviesorganen kunnen worden beschreven als buitenboordmotoren van de overheid (verschillende motieven van de overheid om adviesorganen in te stellen), koepels van maatschappelijke organisaties (verschillende indelingen van de samenleving), rechtsinstellingen sui generis (staatsrechtelijke demarkeer- ring t.o.v. andersoortige organen), openbare ontmoetingsplaatsen (adviesorganen als intermediair tussen staat en samenleving), uitdrukkingen van de Nederlandse bestuurstraditie (verschillende adviesstelsels in verschillende landen).

Hoed, Paul den en Henk van der Sluijs (1996), 'Adviesstelsel herzien: het politieke primaat hersteld?'; *Openbaar Bestuur* jrg.6, november, blz. 2-9.

Overzicht van herzieningsvoorstellen en motieven, beschrijving van het nieuwe stelsel. Ingegaan wordt op de nadelen van het nieuwe stelsel. Conclusie is dat het adviesstelsel veel te woest is gesaneerd waardoor de functies die het oude stelsel had, verloren gaan. De herziening past bij de trend tot versterking van kerndepartementen.

Hoefnagel, F.J.P.M. (1978), 'Beleidsadvisering aan de overheid; verslag van een studiedag'; *Bestuurswetenschappen* nr. 1, blz. 45-54.

Bespreking van papers en referaten van een studiedag naar aanleiding van de WRR-rapporten over externe advisering. Ingegaan wordt op representativiteit (Van Putten, reactie Scholten) en meer in het algemeen op adviesorganen en democratie, ofwel op de vraag naar de uitgangspunten bij de organisatie van het overheidsbestel.

Interne adviesorganen van de centrale overheid; WRR, Rapporten aan de Regering nr. 14, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1977.

Beleidsondersteuning zou kunnen plaatsvinden door evaluerend onderzoek en advies. Dit onderzoek zou kunnen worden ondergebracht bij een bestaande onafhankelijke instelling die werkzaam is op dit terrein. De adviesfunctie kan worden vervuld door een kleine wellicht wisselende groep van personen, die hiertoe van tijd tot tijd samenkomen.

Montfort, C. van (1995), *Institutionele Hervormingen in Theoretisch Perspectief; Civil Society en de Herstructurering van de Beleidssectoren Arbeid, Gezondheidszorg en Onderwijs*; dissertatie, Utrecht, ISOR.

Als gevolg van een aantal ontwikkelingen is hervorming van de welvaartsstaat noodzakelijk. De hervormde welvaartsstaat moet aan een aantal normatieve criteria voldoen; deze criteria, sociale rechtvaardigheid, democratie, responsiviteit, pluriformiteit en flexibiliteit, worden uitgebreid behandeld en monden uit in een concept van 'civil society'. Vervolgens wordt dit concept toegepast op drie beleidssectoren: arbeid, gezondheidszorg en onderwijs. Het boek eindigt met een aantal aanbevelingen met betrekking tot institutionele hervormingen.

Oldersma, Jantine (1996), *De vrouw die vanzelf spreekt; gender en representatie in het Nederlandse adviesstelsel*; dissertatie, Leiden, DSWO Press.

Voor zover adviesraden een belangrijke functie vervullen in overleg en consensusvorming is de vraag relevant wie daarin dan een stem hebben.

Overzicht externe adviesorganen van de centrale overheid; WRR, Rapporten aan de Regering nr. 11, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij, 1976.

Overzicht op basis van enquête. Aanbeveling: het overzicht van externe adviesorganen moet periodiek worden bijgehouden door het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Plowden, W. (ed.) (1987), *Advising the Rulers*; Oxford/New York, Basil Blackwell.

Een vergelijking van adviesorganen in een aantal westerse landen, met name instanties bij president of premier.

Putten, J. van (red.) (1980), *Haagse machten*; Vakgroep politicologie VU, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Poging om invloed van adviseurs op beleid vast te stellen aan de hand van case-studies.

Raad op maat; Rapport van de bijzondere commissie Vraagpunten Adviesorganen (Commissie-De Jong), TK 1992-1993 21 427, nr. 29.

Pleidooi voor beperking van het aantal adviesorganen. Er zou voor elk beleidsterrein één adviesraad moeten bestaan.

259

Radin, Beryl A. (1997), 'Presidential Address: the Evolution of the Policy Analysis Field: from Conversation to Conversations'; *Journal of Policy Analysis and Management* vol. 16 nr. 2, blz. 204-218.

Verschuivingen in beleidsanalyse tussen de jaren '60 en de jaren '90. Terwijl beleidsanalyse in de jaren '60 soms werd gezien als alternatief voor politiek zijn doeleinden van beleidsanalyse inmiddels veel bescheidener. Het zou zinvol zijn de ontwikkeling van de beleidsanalyse zelf te bestuderen.

Rijnen, A.Ch.M. et al (1997), *Adviseren aan de overheid*; WRR, Voorstudies en Achtergronden nr. 5, 's-Gravenhage, Staatsuitgeverij.

Vergelijking tussen adviesorganen in Engeland, West-Duitsland, België en Frankrijk; juridische, politicologische en bestuurskundige aspecten van advisering.

Schendelen, M.P.C.M. van (1993), 'Machiavelli wist al beter; opheffing van alle adviesorganen leidt niet tot betere politieke besluitvorming'; *Intermediair* 12 maart.

Een aantal voordelen van de inbreng van maatschappelijke organisaties in de besluitvorming worden genoemd (gratis informatie verschaffen, draagvlak inzichtelijk maken). De commissie-De Jong benadrukt de nadelen, maar dat is volgens de auteur onjuist. De voorstellen van de commissie-De Jong zullen leiden tot vermindering van inspraakmogelijkheden voor zwakkeren en verkoring.

Scholten, G.H. (1968), *De sociaal-economische raad en de ministeriële verantwoordelijkheid*; proefschrift, Meppel, J.A. Boom en Zoon.

In hoeverre ondermijnt de SER de ministeriële verantwoordelijkheid en daarmee de democratie? Volgens Scholten gebeurt dit slechts in uitzonderlijke omstandigheden.

Scholten, G.H., 'Politisering en het krakende radenwerk'; in: U. Rosenthal, *Vertegenwoordigende lichamen in Nederland*; blz. 202-215.

Functies van adviesorganen worden onderscheiden: informatie-, legitimatie-, ijskast-, afschuif- en inkapselingsfunctie. Aan de hand van veranderingen in de bestuursomgeving wordt de veranderde rol van adviesorganen behandeld.

Wheare, K.C. (1995), *Government by Committee; An Essay on the British Constitution*; Oxford, Clarendon Press.

Beschrijving van commissies in de UK. Functies zijn adviseren, onderzoeken, onderhandelen, regelgeven, besturen, controleren. Kenmerken zijn hiërarchie, voorgeschreven procedures, benoemde functionarissen. Verschillende vormen van commissies worden behandeld.

25 JAAR WRR-PUBLICATIES

INLEIDING

In zijn 25-jarig bestaan heeft de WRR bijna driehonderd publicaties uitgebracht: ruim vijftig rapporten aan de regering, ongeveer honderdtwintig voorstudies, een zelfde aantal werkdocumenten en enkele bijzondere publicaties zoals deze bundel. Voorts publiceert de raad een mededelingenblad, aan het einde van elke raadsperiode een verslag/evaluatie en doorgaans aan het begin van elke raadsperiode een werkprogramma. Hieronder wordt een overzicht geboden van de publicaties van de WRR zelf, ingedeeld naar onderwerp en soort. Buiten beschouwing blijft hierbij het grote aantal incidentele publicaties via andere kanalen bij en na het verschijnen van rapporten, zoals interviews en opiniërende bijdragen in tijdschriften en kranten van raadsleden en stafmedewerkers.

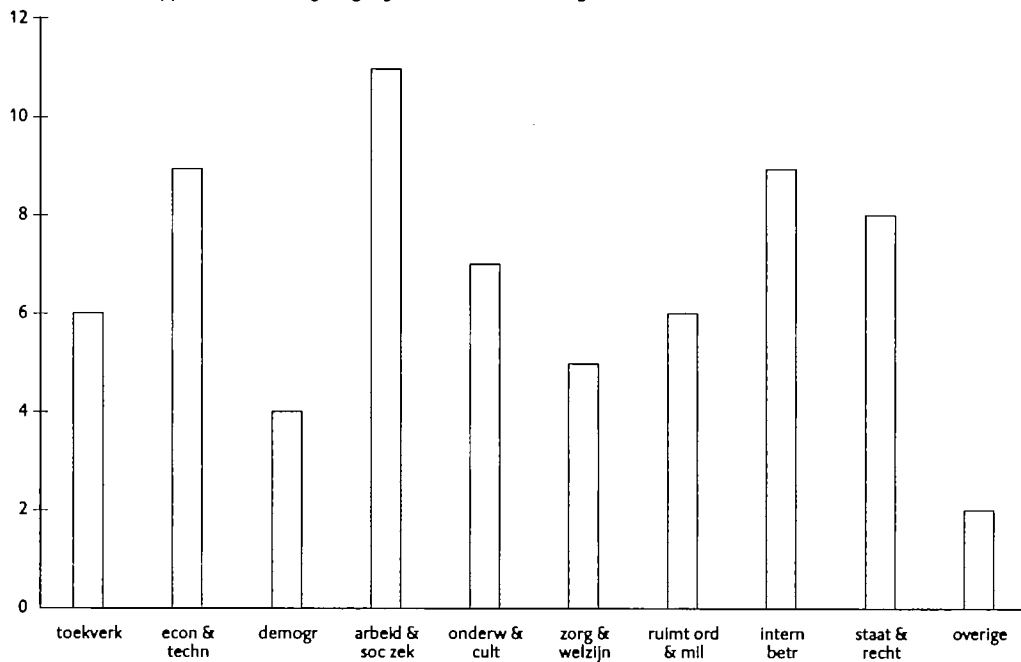
261

De serie Rapporten aan de Regering vormt in zoverre de kern van het raadswerk dat hier de WRR zich direct richt tot de makers van het regeringsbeleid. Deze rapporten zijn collectieve producten, waar de raad als geheel voor tekent en waarop de ministerraad, volgens de vigerende wettelijke procedure, een reactie geeft. Aan de rapporten wordt gemiddeld twee jaar gewerkt in projectgroepen die zijn samengesteld uit raadsleden en leden van de wetenschappelijke staf. Daarbij wordt voorbereidend onderzoek verricht - zowel in huis als door externe onderzoekers - dat vaak tot voorbereidende en begeleidende publicaties leidt in de series Voorstudies en achtergronden en Werkdocumenten. Deze series bevatten dus 'bouwstenen' voor de rapporten aan de regering. De verantwoordelijkheid van de raad beperkt zich hierbij tot het publicatiebesluit, dat een indicatie geeft van voldoende wetenschappelijk niveau. De verantwoordelijkheid voor de inhoud en ingenomen standpunten blijft volledig bij de auteurs. Een enkele maal blijken door de raad uitgebrachte voorstudies overigens qua aandacht die zij trekken en doorwerking in het beleid, op één lijn te kunnen worden gesteld met de eigenlijke raadsrapporten.

Omdat de raad iedere vijf jaar nieuw wordt samengesteld en telkens een nieuw werkprogramma maakt, waarbij geen sprake is van doorlopende (kern)activiteiten, zou men niet verwachten dat zoiets ontstaat als een enigszins herkenbaar oeuvre. Ook de grote mate van vrijheid die de raad heeft bij het al dan niet aanpakken van onderwerpen, wijst niet in deze richting. Niettemin blijkt de serie Rapporten aan de Regering toch te verdelen over een aantal tamelijk constante aandachtsgebieden, die bovendien tezamen een breed terrein bestrijken. De onderstaande figuur geeft

een indicatie van deze 'onbewuste oeuervorming'. Onderscheiden worden de aandachtsgebieden: toekomstverkenningen, economie en techniek, demografie, arbeid, sociale zekerheid en inkomensverdeling, onderwijs en cultuur, zorg en welzijn, ruimtelijke ordening en milieu, internationale betrekkingen, staat en recht, alsmede overige.

Rapporten aan de Regering ingedeeld naar aandachtsgebieden*



*Een aantal rapporten is in meer dan een categorie ingedeeld

Toen in de jaren zestig de eerste plannen werden gemaakt voor een WRR, werd verwacht dat zo'n soort instituut zich zou gaan bezighouden met: de werkingen van de nieuwe onderwijswetgeving, de vraagstukken van bestuurlijke indeling, de repercussies der Europese integratie, de implicaties van de bevolkingsgroei en -spreiding, de problemen van achtergebleven groepen in de samenleving, de technologische ontwikkeling, industrialisering, urbanisatie, welvaartsstijging en wijzigingen in waarden- en normenpatronen van de bevolking (vgl. het overzicht van rapporten van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de KNAW die voortafgingen aan de oprichting van de WRR, in: P. den Hoed, 'Expertise in ontwikkeling' in deze bundel). De hier vastgestelde verdeling in

aandachtsgebieden van de raad door de jaren heen blijkt in aanzienlijke mate hierop aan te sluiten.

Ook in een ander opzicht is er overeenkomst tussen wat oorspronkelijk werd beoogd en wat er in de publicaties van de raad van is terechtgekomen. Zo wordt in de plannen uit de jaren zestig geen voorkeur uitgesproken voor één methode boven andere. Nu eens wordt kennelijk gedacht aan meer instrumentele methodes als het bieden van alternatieven, dan weer aan meer reflectieve zoals het in hun context bezien van ontwikkelingen. Deze handelingsvrijheid heeft ook te maken met de positie van de werkzaamheden van de raad tussen enerzijds fundamenteel wetenschappelijk onderzoek en anderzijds onderzoek op het niveau van beleidsuitvoering in; wel op beleid betrokken, maar dan toch op de meer fundamentele aspecten van beleid. Derhalve zijn de rapporten van de raad soms gericht op het bieden van alternatieven voor bestaand beleid, in andere gevallen op het bijdragen tot verandering van gangbare paradigma's (zie voor voorbeelden 'Distantie en nabijheid' van H.P.M. Adriaansens en 'Vragen naar de onbekende weg' van H.C. van Latesteijn en I.J. Schoonenboom in deze bundel).

Een duidelijke overeenstemming met de oorspronkelijke plannen betreft de oriëntatie van de WRR op processen van institutionele verandering. Uit zijn publicaties spreekt een belangstelling voor brede maatschappelijke transformatieprocessen, waarin overheid en markt tezamen zijn opgenomen. Aandacht voor de complementariteit van de verandering van de overheid en de markt is hierbij een constant element (ontwikkeling gesteld in termen van en.... en, in plaats van of.... of). Dit spreekt wellicht vanzelf voor de rapporten op gebieden als internationale betrekkingen en staat, maar eenzelfde oriëntatie blijkt ook aanwezig bij meer inhoudelijke thema's zoals industriebeleid en onderwijsbeleid.

Een belangrijk verschil met de periode waarin plannen voor een instituut als de WRR werden gemaakt, is wel het wegvallen van de traditionele sociaal-economische consensus uit de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat. Dit heeft de raad, als gezegd, niet belet op de terreinen bezig te zijn die de betrokkenen in de jaren zestig in hun hoofd hadden, maar heeft wel de positie veranderd van waaruit de raad dit doet. *The Economist* (25 mei 1991, blz. 27-30) heeft erop gewezen dat think tanks door dit wegvallen van de consensus gedwongen worden tot een meer zelfstandige positiebepaling dan aanvankelijk was bedoeld.

Ten slotte kan nog een opmerking worden gemaakt over de doorwerking van de raadsrapporten. Deze kan heel direct zijn, zoals bij *Etnische minderheden* (1979) of *Belang en beleid* (1994). Zo hebben de in laatstgenoemd rapport aangereikte concepten en criteria een centrale rol gespeeld bij de afspraken in het regeerakkoord van 1994 over privatisering bij de Ziekte-wet en marktwerking bij de uitvoering van de WAO. Vaker is de doorwerking echter indirect, via de band van het publieke debat. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij rapporten als *Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie* (1980), *Allochtonenbeleid* (1989), *Basisvorming in het onderwijs* (1986). Voor enkele rapporten – *Duurzame risico's* (1994), *Besluiten over grote projecten* (1994) – geldt bovendien dat de doorwerking enige tijd nodig heeft gehad, mede door de nieuwe manier van definiëring van problemen die in die rapporten werd toegepast. Een enkele maal, bijvoorbeeld bij het rapport *Grond voor keuzen* (1992) en bij *Van de stad en de rand* (1990), was het succes in het buitenland aanvankelijk groter dan in eigen land. Ook is het gebeurd dat een aanvankelijk overwegend negatieve reactie op een rapport omsloeg in een positieve, bijvoorbeeld bij *Een werkend perspectief* (1991). Meer in het algemeen kan ten slotte worden opgemerkt dat rapporten soms doorwerken op andere punten dan waar de nadruk op lag bij de aanbevelingen (bijv. *Besluiten over grote projecten*).

Een enkele keer leidde een rapport tot polarisatie. Dit lot was het rapport *Waarborgen voor zekerheid* uit 1985 beschoren dat tot zowel uiterst negatieve als uiterst positieve reacties aanleiding gaf. Dit rapport, waarin aan het kabinet werd voorgesteld in de sociale zekerheid een partieel basisin-komen in te voeren, kwam volgens beleidsmakers op een totaal verkeerd moment, net nadat met veel moeite tot een grote stelselherziening was besloten. Anderen zagen er echter een bevestiging in van hun 'gelijk' dat het werkloosheidsvraagstuk niet zou zijn op te lossen. Dit rapport, waarvan de raad later overigens wel afstand heeft genomen, speelt tot op de dag van vandaag een rol in discussies over de sociale zekerheid. Deze lange doorwerking maakt het ook lastig het effect van rapporten precies vast te stellen.

In het onderstaande overzicht wordt in het kort de inhoud van elk rapport weergegeven. Rapporten die op meer onderwerpen tegelijk betrekking hebben – wat gezien de bovensectorale functie van de raad vanzelf spreekt –, staan onder meer hoofden vermeld. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de rubriek toekomstverkenningen zowel verkenningen bevat zonder een leidende vraagstelling zoals de *Algemene Toekomstverkenning* uit 1977,

als die met zo'n vraagstelling. Dit laatste was bijvoorbeeld het geval bij de sociaal-culturele toekomstverkenning over sociale samenhang, die is uitgemond in het rapport *Tweedeling in Perspectief* (1996). Ten slotte is bij de rapporten ook vermeld of er sprake was van een adviesaanvraag door de regering.

TOEKOMSTVERKENNINGEN

15 De komende vijftienvintig jaar - Een toekomstverkenning voor Nederland (1977)

Extrapolatie van bestaande trends in zestien sectoren in twee varianten op basis van verschillen in de veronderstelde economische groei.

Hoofdpunten: de economische ontwikkeling leidt tot een toenemende aantasting van natuur en milieu. Het ruimtegebrek wordt steeds ernstiger. Het is onzeker of de werkloosheid kan worden teruggedrongen tot 150.000. Het energieverbruik zal toenemen. De bevolking zal ontgroenen en vergrijzen. De functie van het gezin zal veranderen, mede door het toenemend aantal gehuwde vrouwen dat zal gaan werken. Behoeft aan sociale dienstverlening en hulpverlening neemt toe. Overheidsbemoediging zal op bijna alle gebieden toenemen, maar het karakter daarvan zal verschuiven van regelgeving naar onderhandeling.

19 Beleidsgerichte toekomstverkenning Deel 1: Een poging tot uitlokking (1980)

In deze studie richt de raad zich vooral op de rol van politiek en bestuur bij het vormgeven van de toekomst. De bedoeling is de betekenis aan te geven van de verschillen in politieke opstelling voor de toekomst en de medewerking te krijgen van maatschappelijke groeperingen bij het uitwerken van alternatieve toekomstbeelden. Aan de hand van de politieke stromingen liberaal, socialistisch en confessioneel, en van het onderscheid tussen technocratische dan wel sociocratische houdingen, worden zes visies omschreven als basis voor de toekomstbeelden.

25 Beleidsgerichte toekomstverkenning Deel 2: Een verruiming van perspectief (1983)

Uitgaande van een zestal aan de politieke discussie ontleende visies worden ontwikkelingen geschetst op een groot aantal beleidsgebieden. Karakteristieke visies worden tot in hun uiterste consequenties doorgeredeneerd. Daarbij gaat het om vraagstukken van verdeling, de productie van goederen en diensten, sociaal-economisch beleid, de omgeving, cultuurpolitiek, buitenlandse politiek en het openbaar bestuur.

29 Ruimte voor groei; kansen en bedreigingen voor de Nederlandse economie in de komende tien jaar (1987)

zie ook 'Economie'

Op basis van een dynamisch multi-sectormodel en een optimaliseringstechniek komt de raad tot de conclusie dat het technisch-economisch mogelijk is in de komende tien jaar de bestaande werkloosheid weg te werken en het groeiend arbeidsaanbod in te zetten. Een belangrijke voorwaarde is wel dat de overheid en de sociale partners meer risico's durven nemen. Het niveau van de investeringen moet worden verhoogd, inclusief investeringen ten behoeve van bescherming van het milieu. De export moet jaarlijks groeien met 5 à 6 procent.

De raad pleit voor een terugkeer naar een structurele begrotingsnormering. Dit houdt in dat omvang, samenstelling en tekort van de collectieve sector worden beoordeeld in de context van de gehele economie. Te overwegen valt om de particuliere sector meer te betrekken bij het beheer en de financiering van infrastructurele voorzieningen, maar daaraan moeten wel voorwaarden worden gesteld voor wat betreft de kwaliteit en toegankelijkheid. In dit opzicht staan deregulering en privatisering haaks op elkaar.

34 Overheid en toekomstonderzoek; een inventarisatie (1988)

Inventarisatie van toekomstverwachtingen zoals die blijken uit onder auspiciën van de rijksoverheid verrichte toekomstverkenningen. Hieruit blijkt dat over de hoofdlijnen betrekkelijk eensluidend wordt gedacht. Veelal wordt uitgegaan van voortzetting van zich voordoende trends.

De WRR zou op cruciale gebieden aanvullend toekomstonderzoek dienen te verrichten. Deze thematische toekomstverkenningen zou men kunnen zien als eigentijdse vervangers van de eerdere, omvattende toekomstverkenningen. Hiernaast zou de WRR de forumfunctie verder inhoud kunnen geven. De WRR is een geschikt platform voor de vervulling van een spilfunctie binnen overheid, wetenschap en samenleving.

50 Tweedeling in perspectief (1996)

zie ook 'Inkomensverdeling, sociale ongelijkheid'

Sociaal-culturele toekomstverkenning waarin de verwachtingen tot 2015 met betrekking tot de belangrijkste verdelingsdimensies in kaart worden gebracht. Opgemerkt wordt dat niet alleen feitelijke omstandigheden veranderen in de loop van de tijd, maar ook normen, waarden en de perceptie van omstandigheden, zodat het verkennen van de toekomst een hachelijke onderneming wordt. De sociaal-economische ontwikkelingen bieden perspectieven voor het voorkomen van een maatschappelijke tweedeling, maar dan dient wel aan twee voorwaarden te worden voldaan. Noodzakelijk is een 'emancipatie van arbeid', waarbij de betekenis van arbeid verschuift van een noodzakelijk kwaad naar middel tot participatie, en 'emancipatie van talent' waarbij erkend wordt

dat de mogelijkheden van scholing begrensd zijn en ook talenten zonder formele scholing gewaardeerd worden.

Voorstudies:

Vakgroep Planning en Beleid/Sociologisch Instituut Rijksuniversiteit Utrecht,
Konsumptieverandering in maatschappelijk perspectief (v10, 1979)
Leo Jansen, Sociocratische tendenties in West-Europa (v39, 1983)
H.B.G. Ganzenboom, W.C. Ultee (red), De sociale segmentatie van Nederland in 2015
(v96, 1996)

Werkdocumenten:

H.A. Berends, F.R. Veeneklaas, A formal presentation of the model used in 'Scope for growth' TEB-4, Technical-economic bookkeeping version 4 (w27, 1988)

ECONOMIE EN TECHNOLOGIE

2 Structuur van de Nederlandse economie (1974)

Er moet een algemene beleidsnota komen die aangeeft welke ontwikkeling van de economische structuur van ons land de regering wenselijk acht. Meer dan één ministerie dient bij de formulering van het beleid te worden betrokken, naast Economische Zaken met name Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Volksgezondheid en Milieu, Buitenlandse Zaken, Ontwikkelingssamenwerking, Onderwijs en Wetenschappen, Sociale Zaken, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. Overwogen kan worden om gebruik te maken van de bestaande Centrale Economische Commissie (CEC).

3 Energiebeleid (1974)

Er dient onder verantwoordelijkheid van het ministerie van Economische Zaken een stuurgroep te worden ingesteld met hoge ambtelijke functionarissen, met de taak binnen een bepaalde termijn een meerjaren-energieplan op te stellen. De stuurgroep zal moeten worden ondersteund door een bureau meerjaren-energieplan, bestaande uit deskundigen uit overheid, bedrijfsleven en wetenschappen. Verder moet een landelijke werkgroep wetenschappelijk energie-onderzoek worden ingesteld.

8 Buitenlandse invloeden op Nederland: Beschikbaarheid van wetenschappelijke en technische kennis (1976)

zie ook 'Internationale betrekkingen'

Inventarisatie van problemen die voortkomen uit contacten met het buitenland en gedeeltelijke afhankelijkheid van het buitenland met betrekking tot de beschikbaarheid van wetenschappelijke en technische kennis. Naar aanleiding hiervan wordt een aantal aanbevelingen gedaan, zoals systematische registratie van ontwikkelingen op het

gebied van wetenschap en technologie, stimulering van internationale uitwisseling van onderzoekers en verzekeren van de algemene toegankelijkheid van informatie.

- 18 Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie (1980)**
Op basis van de, door de regering vastgestelde, doelstellingen werkgelegenheid, evenwicht van de betalingsbalans, economische groei en milieubehoud wordt de structuur van de economie geanalyseerd. Daaruit wordt geconcludeerd dat een sterke industrie in Nederland essentieel is. Daartoe wordt een groot aantal concrete beleidsaanbevelingen gedaan, waaronder de instelling van een Regeringscommissie en stichting van een Nationale Ontwikkelingsmaatschappij.
- 29 Ruimte voor groei; kansen en bedreigingen voor de Nederlandse economie in de komende tien jaar (1987)**
zie ook 'Toekomstverkenningen'
- 30 Op maat van het midden- en kleinbedrijf (1987)**
Het midden- en kleinbedrijf kan een belangrijke bijdrage leveren aan de groei van de economie en de werkgelegenheid, maar dan moeten overheidsregelingen wel meer op het midden- en kleinbedrijf worden afgestemd. Te veel wordt nu nog het grootbedrijf als maatstaf genomen voor het op de marktsector gerichte overheidsbeleid.
- 38 Een werkend perspectief; Arbeidsparticipatie in de jaren '90 (1990); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
zie ook 'Arbeid' en 'Welzijn'
- 39 Technologie en overheid (1991)**
Aan de hand van studies in vier economische sectoren, landbouw, chemie, grondwater- en wegenbouw, transport en logistiek, wordt aangegeven dat het technologiebeleid niet alleen verbreed moet worden maar ook geïnternationaliseerd. Dit is nodig, omdat de schaalvergroting toeneemt en de markten steeds complexer en internationaler worden. Daarnaast is er een toenemende vervlechting tussen technologie en samenleving.
- 42 Grond voor keuzen; Vier perspectieven voor de landelijke gebieden in de Europese Gemeenschap (1992)**
zie ook 'Milieu en ruimtelijke ordening' en 'Internationale betrekkingen'

Voorstudies:

- W.M. de Jong, *Techniek en wetenschap als basis voor industriële innovatie - Verslag van een reeks interviews* (v8, 1978)
- W. Driehuis, P.J. van den Noord, *Productie, werkgelegenheid en sectorstructuur in Nederland 1960-1985* (v13, 1980)
- S.K. Kuipers, J. Muysken, D.J. van den Berg, A.H. van Zon, *Sectorstructuur en economische groei: een eenvoudig groeimodel met zes sectoren van de Nederlandse economie in de periode na de tweede wereldoorlog* (v14, 1980)
- F. Muller, P.J.J. Lesuis, N.M. Boxhoorn, *Een multisectormodel voor de Nederlandse economie in 23 bedrijfstakken* (v15, 1980)
- A.J. Basoski, A. Budd, A. Kalff, L.B.M. Mennes, F. Racké, J.C. Ramaer, *Exportbeleid en sectorstructuurbeleid* (v17, 1980)
- J.J. van Duijn, M.J. Ellman, C.A. de Feyter, C. Inja, H.W. de Jong, M.L. Mogendorff, P. VerLoren van Themaat, *Sectorstructuurbeleid: mogelijkheden en beperkingen* (v18, 1980)
- M.Th. Brouwer, W. Driehuis, K.A. Koekoek, J. KOl, L.B.M. Mennes, P.J. van den Noord, D. Sinke, K. Vijlbrief, J.C. van Ours, *Raming van de finale bestedingen en enkele andere grootheden in Nederland in 1985* (v20, 1980)
- J.H. von Eije, *Geldstromen en inkomensverdeling in de verzorgingsstaat* (v32, 1982)
- G.J. van Driel, C. van Ravenzwaaij, J. Spronk, F.R. Veeneklaas, *Grenzen en mogelijkheden van het economisch stelsel in Nederland* (v40, 1983)
- H.G. Eijgenhuijsen, J. Koelewijn, H. Visser, *Investerings- en de financiële infrastructuur* (v60, 1987)
- F. Bletz, W. Dercksen, K. van Paridon, *Shaping factors for the business environment in the Netherlands after 1992* (v78, 1993)
- W.M. de Jong, *Perspectief en innovatie: de chemische industrie nader beschouwd* (T1, 1991)
- F.H. Mischgofsky/Grondmechanica Delft, *Overheid en innovatiebevordering in de grond-, water- en wegenbouwsector: een verkenning* (T3, 1991)
- F.M. Roschar (red), H.L. Jonkers, P. Nijkamp, *Meer dan transport alleen: 'veredeling' als overlevingsstrategie* (T4, 1991)
- B. Dankbaar, Th. van Dijk, L. Soete, B. Verspagen/Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology, *Technologie en wetenschapsbeleid in veranderende economische theorievorming* (T5, 1991)
- J.M. Roobeek, E. Broesterhuizen, *Verschuivingen in het technologiebeleid: een internationale vergelijking vanuit de praktijk* (T6, 1991)
- H.L. Jonkers, F.M. Roschar, *Samenhang in doen en laten; de ontwikkeling van wetenschaps- en technologiebeleid* (T7, 1991)
- M.F. Gelok en W.M. de Jong (red.), *Volatilisering in de economie* (v98, 1997)

Werkdocumenten:

- M.L.A. ter Borg, G.A. Fahrenkrog, E.T. Ferguson, L. Leydesdorff, E.J. Tuininga, De maatschappelijke beoordeling van technische kennistoepassing (w2, 1984)
- W. Benink, Lange-termijn vooruitzichten voor de elektrotechnische industrie (w9, 1985)
- J.W. Pauw, Goederenstructuur en vooruitzichten van de transportsector (w15, 1985)
- M.J. Zandstra, Vooruitzichten voor de verzorgende dienstverlening (w20, 1986)
- H. van der Wal, Vooruitzichten voor de landbouw en de voedingsmiddelenindustrie (w21, 1987)
- O.H. Swank, Vooruitzichten voor de metaalverwerkende industrie (w22, 1987)
- C.H. Banning, J.A. Kamps, Bureau voor Economische Argumentatie, Een onderzoek naar de achtergronden van moeilijk vervulbare vacatures (w29, 1988)
- W.M. de Jong, De economische effectiviteit van technische ontwikkeling; een studie naar economische gevolgen van de huidige technische ontwikkeling (w30, 1988)
- C.W.A.M. van Paridon, Arbeidsmarktparticipatie in Nederland; plaatsbepaling in internationaal perspectief (w47, 1990)
- W.J. Dercksen, E.W. van Luijk, P. den Hoed, Werkloosheidsbestrijding in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht (w50, 1990)
- E.S. Mot, I.T.M. Roozen, Aanvullende en vervangende arbeid (w52, 1990)
- T. Elfring, W. van der Aa, R.C. Kloosterman, Perspectieven voor werkgelegenheid in de dienstensector; een internationaal vergelijkende analyse (w56, 1991)
- S.S. Gustafsson, M. Bruyn-Hundt, Incentives for women to work. A comparison between the Netherlands, Sweden and West Germany (w59, 1991)
- H.P.M. Adriaansens, K.W.H. van Beek, W.J. Dercksen, Minimumloon: verstand en misverstand (w61, 1992)

DEMOGRAFIE**5 Bevolkingsgroei (1974)**

Er is grote onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling van de bevolking. Betrouwbare prognoses vormen een onmisbaar element voor beleid op langere termijn. Daarom wordt een aantal aanbevelingen gedaan, zoals het instellen van een samenwerkingsverband voor de bevolkingsprognose met CBS, RPD, SCP en het NIDI.

17 Etnische minderheden (1979)

zie ook 'Welzijn'

Beleid ten aanzien van etnische minderheden is steeds uitgegaan van de tijdelijkheid van hun verblijf. Gezien het gegeven dat die tijdelijkheid fictief is, moet er beleid komen met als doel de gelijkwaardige deelneming van de minderheden aan de Nederlandse samenleving. Zonder zo'n beleid zullen al bestaande problemen, zoals achterstandspro-

blemen, culturele en identiteitsproblemen, zich verscherpen. Het beleid zal gericht moeten zijn tegen discriminatie, het verbeteren van de rechtspositie, verbetering van de positie van allochtonen op de arbeidsmarkt. Daarnaast moet het restrictieve immigratiebeleid worden verscherpt.

- 36 **Allochtonenbeleid (1989); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag zie ook 'Arbeid' en 'Welzijn'**
In plaats van allochtone werklozen te verzorgen en afhankelijk van de overheid te maken, moet de werkloosheid onder allochtonen worden teruggedrongen. Daar zijn verschillende mogelijkheden toe: scholing, werkervaringsplaatsen, invoering van een Wet Bevordering Arbeidskansen (analoog aan de Canadese 'Employment Equity Act'), het verstrekken van overheidsopdrachten beperken tot werkgevers die allochtonen in dienst nemen.

- 43 **Ouderen voor ouderen; Demografische ontwikkelingen en beleid (1993)**
 zie ook 'Inkomensverdeling' en 'Welzijn'
Als gevolg van demografische factoren dreigt de verhouding tussen generaties zo scheef te worden dat de solidariteit tussen generaties in gevaar zou kunnen komen. In dit rapport worden de gevolgen geanalyseerd voor de betaalbaarheid van pensioenen, de veroudering van de beroepsbevolking en de gevolgen van de veroudering voor de zorgsector.
De AOW zal alleen welvaartsvast kunnen blijven als de premies stijgen, als 65-plussers ook AOW-premie gaan betalen of als de AOW-gerechtigde leeftijd wordt verhoogd. Om veroudering van kennis bij de beroepsbevolking te voorkomen pleit de raad voor uitbreiding van de wederkerende beroepsgerichte scholing. De AOW moet worden afgeschaft. Lonen zullen in de toekomst niet meer vanzelfsprekend stijgen met de leeftijd. Daarom moet het pensioenstelsel op basis van eindlonen worden aangepast.
De zorgsector krijgt te maken met ontgroening en waarschijnlijk met toenemende vraag. Traditioneel betalen jongeren een groot deel van de zorgvoorzieningen, maar door de scheefgroeiende verhoudingen zal dat niet vol te houden zijn. Ouderen zullen meer zelf moeten gaan betalen om in hun zorgbehoefte te voorzien.

Voorstudies:

- I.J. Schoonenboom, H.M. In 't Veld, De emancipatie van de vrouw (v2, 1976); zie ook 'Zorg en welzijn'
 R. Penninx, Naar een algemeen ethnisch minderhedenbeleid? (v11, 1979)
 Th. Roelandt, J. Veenman, Allochtonen van school naar werk (v67, 1990)

Werkdocumenten:

- A. Veen, F.S.J. Riemersma, Onderbenutting in functie-niveau van allochtone personen op de arbeidsmarkt (w48, 1990)
- S. van der Veen, Employment equity: een Wet bevordering arbeidskansen naar Canadees model (w49, 1990)

ARBEID, SOCIALE ZEKERHEID, INKOMENSVERDELING**ARBEID****13 Maken wij er werk van? Verkenningen omtrent de verhouding tussen actieven en niet-actieven (1977)**

Het aantal (onvrijwillig) niet-actieven neemt toe en dat betekent onder meer dat er steeds hogere eisen worden gesteld aan het zogenaamde draagvlak. Verschillende denkbeelden die kunnen bijdragen tot het oplossen van het vraagstuk van gedwongen non-activiteit worden in het rapport uitgewerkt. Daarbij wordt gekeken naar de invloed van het financieringssysteem van de sociale verzekeringen op de werkgelegenheid, invloed van arbeidsomstandigheden, methoden om het arbeidsaanbod te verminderen en de mogelijkheid om arbeidsplaatsen te creëren in de quartaire sector.

21 Vernieuwingen in het arbeidsbestel (1981)

Analyse van tien denkbeelden over de ontwikkeling van het arbeidsbestel die in de maatschappelijke discussie aan de orde zijn. Arbeidstijdverkorting kan positieve effecten hebben op de werkgelegenheid onder voorwaarde dat de totale loonsom niet wordt verhoogd en de bedrijfstijd wordt gehandhaafd. Ook van de stimulering van deeltijdarbeid, van betaald educatief verlof, meer differentiatie in de loonvorming en verbetering van de kwaliteit van arbeid worden positieve effecten verwacht. Verschuivingen van onbetaalde naar betaalde arbeid zijn moeilijk te realiseren, en de invoering van een basisinkomen acht de raad op korte termijn onuitvoerbaar. Bepaalde vormen van consumptiebenvloeding zouden grote werkgelegenheidseffecten kunnen hebben.

33 Activerend arbeidsmarktbeleid (1987)

De bestaande maatregelen voor de bestrijding van de werkloosheid hebben een te gering bereik en zijn versnipperd en onoverzichtelijk. De kern van het arbeidsmarktinstrumentarium zal in de toekomst moeten bestaan uit één kaderregeling voor scholing en één voor werkervaringsplaatsen. Er moet groot gewicht worden toegekend aan bevordering van de arbeidsmobiliteit door middel van scholing, werkervaringsplaatsen en flexibilisering van de arbeidsmarkt.

36 **Allochtonenbeleid (1989)**
zie ook 'Economie' en 'Welzijn'

38 **Een werkend perspectief; Arbeidsparticipatie in de jaren '90 (1990)**
zie ook 'Economie' en 'Welzijn'
Analyse van de vicieuze cirkel van een groot beroep op sociale zekerheid, waardoor de loonkosten erg hoog zijn, waardoor de productiviteit wordt opgedreven, waardoor er een grote uitval uit het arbeidsproces is en een groot beroep op sociale zekerheid. Uit deze analyse komt naar voren dat verhoging van de arbeidsparticipatie een belangrijke doelstelling moet zijn. Om dit te bereiken wordt een groot aantal beleidsaanbevelingen gedaan, zoals het individualiseren van het minimumloon en van loon- en inkomstenbelastingen, het voeren van een actief sanctiebeleid bij uitkeringen, het stimuleren van wederkerende scholing, flexibilisering van pensioenregelingen en preventie van arbeidsongeschiktheid.

273

SOCIALE ZEKERHEID

26 **Waarborgen voor zekerheid; Een nieuw stelsel van sociale zekerheid in hoofdlijnen (1985)**

Het huidige stelsel is sterk geënt op het model waarbij het gehele gezinsinkomen wordt verdiend door één kostwinner met een volledige baan. Dit model boet aan belang in en daarnaast kan de overheid geen volledige werkgelegenheid waarborgen. Dit vraagt om een stelsel waarin de band tussen uitkering en arbeid losser is dan nu. De sociale zekerheid wordt thans vooral gefinancierd door heffingen op arbeid, waardoor de relatieve prijzen van arbeidsintensieve goederen en diensten zijn gestegen, zodat de vraag naar deze producten nadelig wordt beïnvloed en verschuiving van formele naar informele productie in de hand wordt gewerkt. De werkgelegenheid neemt hierdoor af. Voorgesteld wordt een stelsel met een gedeeltelijk basisinkomen, een algemene inkomensdervingsverzekering voor alle werkenden, een algemene bijstand als restvoorziening en een vrijwillige inkomensdervingsverzekering.

43 **Ouderen voor ouderen; Demografische ontwikkelingen en beleid (1993)**
zie ook 'Demografie' en 'Welzijn'

45 **Belang en beleid; Naar een verantwoorde uitvoering van de werknemersverzekeringen (1994)**
In de uitvoering van de sociale zekerheid zal veel meer dan tot nu toe bevordering van arbeidsparticipatie voorop moeten staan. Daarom moeten uitvoeringsorganisaties zich vooral gaan richten op preventie, reïntegratie, bemiddeling en scholing. In het stelsel

van sociale zekerheid moeten verantwoordelijkheden op alle niveaus van beleid en uitvoering zodanig zijn vormgegeven dat afwenteling van uitkeringslasten wordt tegengegaan. Hiertoe moet het stelsel worden vereenvoudigd. De verantwoordelijkheid op ieder niveau en voor iedere betrokkene moet worden vertaald in een zodanig existentieel belang dat afschuiven onaantrekkelijk wordt. Dit kan beter worden bereikt met financile en sociale instrumenten dan met regels. Het stelsel moet verder worden beoordeeld op het effect ervan op preventie en reïntegratie. In het rapport worden drie opties aan de hiervoor genoemde criteria getoetst: verantwoordelijkheid voor werknemersverzekeringen bij het bedrijfsleven, bij de overheid, en bij het individu.

51 Van verdelen naar verdienen; Afwegingen voor de sociale zekerheid in de 21e eeuw (1997)

Nagegaan wordt welke vernieuwingen noodzakelijk zijn voor de houdbaarheid van het stelsel van sociale zekerheid in de toekomst. Drie modellen worden ontwikkeld: het polismodel, het activeringsmodel en het toeslagenmodel. Voor- en nadelen van de modellen worden uiteengezet, en de raad spreekt een voorkeur uit voor een mix van activerings- en toeslagenmodel.

274

INKOMENSVERDELING, SOCIALE ONGELIJKHEID

16 Over sociale ongelijkheid - Een beleidsgerichte probleemverkenning (1977)

Aangegeven wordt hoe verschillende aspecten van sociale ongelijkheid en de onderlinge afhankelijkheid van verdelingsmechanismen samenhangen. Met name wordt een visie ontwikkeld op de verbanden die bestaan tussen opleiding, positie in het arbeidsbestel en inkomens- en vermogensniveau. Een beleid gericht op een herverdeling van arbeidskenmerken wordt noodzakelijk geacht. Voorts moet een stelsel van wederkerend onderwijs worden ingevoerd.

50 Tweedeling in perspectief (1997)

zie ook 'Toekomstverkenningen'

Voorstudies:

G.R. Mustert, Van dubbeltjes en kwartjes; een literatuurstudie over ongelijkheid in de Nederlandse inkomensverdeling (v3, 1976)

IVA/Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek van de Katholieke Hogeschool Tilburg, De verdeling en de waardering van arbeid; een studie over ongelijkheid in het arbeidsbestel (v4, 1976)

De quartaire sector - Maatschappelijke behoeften en werkgelegenheid (v12, 1979)

- A.B.T.M. van Schaik, Arbeidsplaatsen, bezettingsgraad en werkgelegenheid in dertien bedrijfstakken (v16, 1980)
- J.A.H. Bron, Arbeidsaanbodprojecties 1980-2000 (v21, 1980)
- J.C. van Ours, D. Hamersma, G. Hupkes, P.H. Admiraal, Consumptiebeleid voor de werkgelegenheid (v25, 1982)
- J.C. van Ours, C. Molenaar, J.A.M. Heijke, De wisselwerking tussen schaarsteverhoudingen en beloningsstructuur (v26, 1982)
- A.A. van Duijn, W.H.C. Kerkhoff, L.U. de Sitter, Ch.J. De Wolff, F. Sturmans, Kwaliteit van de arbeid (v27, 1982)
- E.W. van Luijk, R.J. de Bruijn, Vrijwilligerswerk tussen betaald en huishoudelijk werk (v42, 1984)
- C. de Klein, J. Collaris, Sociale ziektekostenverzekeringen in Europees perspectief (v56, 1987)
- R.M.A. Jansweijer, Private leefvormen, publieke gevolgen (v57, 1987)
- K.W.H. van Beek, B.M.S. van Praag, Kiezen uit sollicitanten (v74, 1992)
- W.J. Dercksen e.a., Beroepswijs onderwijs (v82, 1993); zie ook 'Onderwijs'
- J.M. Bekkering, Private verzekering en sociale risico's (v84, 1994)
- R.M.A. Jansweijer, Gouden bergen, diepe dalen; de inkomensgevolgen van een betaalbare oudedagsvoorziening (v92, 1996)
- SEO/Intomart, Start-, slaag- en faalkansen van hoger opgeleide startende ondernemers (v94, 1996)

Werkdocumenten:

- R.W. van Engers, G. Veerman, Gemeenschappelijk Administratiekantoor Amsterdam, De complexiteit van de sociale verzekering (w5, 1985)
- M.J. Huiskamp, K. Dullemond, CAO's en premie-afwenteling; een pilot-study naar de plaats van werknemersverzekeringen in een tental CAO-onderhandelingen (w6, 1985)
- J. van Weeren, project olv A.J.M. Hagenaars, B.M.S. van Praag, Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Publieke Sector, Rijksuniversiteit Leiden, Een nieuw stelsel van sociale zekerheid? (w7, 1985)
- O. Albers, Flexibele arbeid: juridische aspecten (w24, 1987)
- W.A. Trommel, Flexibele arbeid: een werknemerstypologie (w25, 1987)
- J.M. Bekkering, J.S. Cramer, J.A. Doornik, Determinanten van arbeidsmarktgedrag (w26, 1988)
- A. van den Berg, Th. van Eijk, P. Misdorp, Non-activiteit in de grootstedelijke gebieden in kaart gebracht (w37, 1988)
- WRR/HRWB, Social policy-issues in economic planning. Report of a conference (w40, 1989)

- H.P.M. Adriaansens, Quality and quantity of work in the nineties in the Netherlands. Qualité et quantité du travail dans les années 90 aux Pays-Bas, Symposium 2-7 juli (W41, 1989)
- C.S. van Praag, Werkloosheid en inkomens bij etnische minderheden; een analyse op basis van het woningbehoefte-onderzoek 1985/86 (W44, 1989)
- D. Webbink, C.N. Teulings, De werkgelegenheid voor laaggeschoolden 1979-1985 (W45, 1990)
- W. Zwinkels, Onderwijs en arbeidsmarkt in een input-output model. Analyse van de werkgelegenheid naar opleiding in de periode 1985-2010 (W54, 1991)

ONDERWIJS EN CULTUUR

- 276
- 9 **Commentaar op de Discussienota Sectorraden (1976); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Ontraden wordt het over de gehele linie instellen van sectorraden. De raad vindt het niet noodzakelijk om op korte termijn tot een voorlopige sectorindeling te komen. Begonnen moet worden met het evalueren van enkele structuren, voor zover deze een sterke gelijkenis vertonen met de in te stellen sectorraden. Reeds bestaande adviesorganen die qua structuur en taakstelling nauw verwant zijn met de in te stellen sectorraden moeten de taken van een voorlopige of definitieve sectorraad krijgen.
- 10 **Commentaar op de nota Contouren van een toekomstig onderwijsbestel (1976); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Aandacht wordt besteed aan de doelstellingen van het onderwijs in de Contourennota. De beperkingen, mogelijkheden en prestaties van het bestaande systeem zouden nadrukkelijk bij de vernieuwing van het onderwijs betrokken moeten worden.
- 17 **Etnische minderheden (1979)**
zie ook 'Demografie'
- 24 **Samenhangend mediabeleid (1982); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Informatietechnieken ondergaan zeer snelle ontwikkelingen. Van belang zijn de uitbreiding van de toepassing van de breedbandtransmissie via de kabel en de ontwikkeling van satellietcommunicatie. Dat leidt tot beëindiging van de relatieve frequentieschaarste, internationalisering van het programma-aanbod en de mogelijkheid van gedifferentieerde, selectief verrekende informatie-afname. Op den duur is integratie mogelijk van allerlei informatietransmissies in één net. Het overheidsbeleid ten aanzien van de landelijke etheromroep dient gericht te zijn op handhaving van een publiekrecht-

telijk bestel dat de maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke verscheidenheid weerspiegelt.

27 Basisvorming in het onderwijs (1986); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag

Het algemene onderwijspeil kan worden verhoogd door invoering van algemene basisvorming in de eerste drie jaren van het voortgezet onderwijs en door verbetering van het beroepsonderwijs. Het kerncurriculum dat alle leerlingen in de eerste drie jaar van het voortgezet onderwijs zouden volgen dient op alle scholen op twee niveaus te worden aangeboden. Pas als de inhoud van het onderwijs is bepaald kan de structuur worden vastgesteld.

40 De onderwijsverzorging in de toekomst (1991)

Als de Wet op de onderwijsverzorging op 1 januari 1995 afloopt, moet het rijk de instituten voor toetsontwikkeling, leerplanontwikkeling en onderzoek van het onderwijs blijven financieren. Maar het aanbod moet flexibeler worden en de bestedingsvrijheid groter. De drie landelijke pedagogische centra zullen het grootste deel van hun financiering moeten verwerven op basis van de vraag van scholen. Schoolbegeleidingsdiensten worden geheel afhankelijk van opdrachten van scholen en van subsidies van gemeentelijke overheden. Scholen moeten zelf een budget voor onderwijsverzorging krijgen, zodat ze grotere bestedingsvrijheid krijgen.

47 Hoger onderwijs in fasen (1995)

Algemeen wordt ervaren dat er problemen zijn in het onderwijs. Vastgesteld wordt dat het hoger onderwijs te veel verschillende taken moet vervullen en dat de nadruk die gelegd wordt op opleiden voor de arbeidsmarkt, in combinatie met de besluitvormingsstructuur aan universiteiten, leidt tot vergaande versnippering en specialisatie van opleidingen. Tegelijkertijd worden beroepen steeds minder opleidingsspecifiek en is er op de arbeidsmarkt juist behoefte aan algemeen gevormde academici. Grootschalige colleges zijn niet het gevolg van tekortschietende verhoudingen tussen aantallen studenten en aantallen docenten, maar zijn te wijten aan organisatiestructuren. Aanbevolen wordt om een duidelijker onderscheid te maken tussen hogeschool als beroepsopleiding voor HAVO-gediplomeerden, een driejarige academie voor algemene wetenschappelijke vorming voor VWO-gediplomeerden en een tweede fase voor professionele universitaire opleidingen. Verder moet de besluitvorming over curricula niet langer bij vakgroepen liggen, maar in handen komen van een overkoepelend curriculumbestuur.

Voorstudies:

- W.A.W. van Walstijn e.a., Kansen op onderwijs; een literatuurstudie over ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs (v1, 1975)
- L.J. van den Bosch, G. van Enkevort, Ria Jaarsma, D.B.P. Kallen, P.N. Karstanje, K.B. Koster, Educatie en welzijn (v24, 1981); zie ook 'Zorg en welzijn'
- J.M. de Meij, Overheid en uitingsvrijheid (M1, 1982)
- E.H. Hollander, Kleinschalige massacommunicatie: lokale omroepvormen in West-Europa (M2, 1982)
- L.J. Heinsman/NOS, De kulturele betekenis van de instroom van buitenlandse televisieprogramma's in Nederland - een literatuurstudie (M3, 1982)
- L.P.H. Schoonderwoerd, W.P. Knulst/Sociaal en Cultureel Planbureau, Mediagebruik bij verruiming van het aanbod (M4, 1982)
- N. Boerma, J.J. van Cuilenburg, E. Diemer, J.J. Oostenbrink, J. van Putten, De omroep: wet en beleid; een juridisch-politicologische evaluatie van de omroepwet (M5, 1982)
- Intomart b.v., Etherpiraten in Nederland (M6, 1982)
- P.J. Kalff/Instituut voor Grafische Techniek TNO, Nieuwe technieken voor productie en distributie van dagbladen en tijdschriften (M7, 1982)
- J.J. van Cuilenburg, D. McQuail, Media en pluriformiteit; een beoordeling van de stand van zaken (M8, 1982)
- K.J. Alsem, M.A. Boorsma, G.J. van Helden, J.C. Hoekstra, P.S.H. Leeftang, H.H.M. Visser, De aanbodstructuur van de periodiek verschijnende pers in Nederland (M9, 1982)
- W.P. Knulst/Sociaal en Cultureel Planbureau, Mediabeleid en cultuurbeleid; een studie over de samenhang tussen de twee beleidsvelden (M10, 1982)
- A.P. Bolle, Het gebruik van glasvezelkabel in lokale telecommunicatienetten (M11, 1982)
- P. te Nuyl, Structuur en ontwikkeling van vraag en aanbod op de markt voor televisieproducties (M12, 1982)
- P.J.M. Wilms/Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, Horen, zien en betalen; een inventariserende studie naar de toekomstige kosten en bekostiging van de omroep (M13, 1982)
- W.M. de Jong, Informatietechniek in beweging; consequenties en mogelijkheden voor Nederland (M14, 1982)
- J.C. van Ours, Mediaconsumptie; een analyse van het verleden, een verkenning van de toekomst (M15, 1982)
- J.G. Stappers, A.D. Reijnders, W.A.J. Möller, De werking van massamedia; een overzicht van inzichten (M16, 1983)
- F.J. Schrijver, De invoering van kabeltelevisie in Nederland (M17, 1983)
- J. Kassies, Notities over een heroriëntatie van het kunstbeleid (v38, 1983)
- J.F. Vos, P. de Koning, S. Blom, Onderwijs op de tweesprong (v45, 1985)

- T.H.A. van der Voort, M. Beishuizen, Massamedia en basisvorming (v49, 1986)
 E.F.L. Smeets, Th.J.N.N. Buis, Leraren over de eerste fase van het voortgezet onderwijs (v51, 1986)
 J. Moonen, Toepassing van computersystemen in het onderwijs (v52, 1986)
 A.L. Heinink (red), H. Ridderma, J. Braaksma, Basisvorming in het buitenland (v53, 1986)
 W.H. Leeuwenburgh, P. van den Eeden, Onderwijs in de vier grote steden (v68, 1990); zie ook 'Milieu en ruimtelijke ordening'
 F.J.P.M. Hoefnagel, Cultuurpolitiek: het mogen en moeten (v73, 1992)
 Jeugd in ontwikkeling (v75, 1992)
 W.J. Dercksen e.a., Beroepswijs onderwijs (v82, 1993); zie ook 'Arbeid'
 CSHOB, Aspecten van hoger onderwijs; een internationale inventarisatie (v86, 1995)
 L.J. Gunning-Schepers, G.J. Kronjee, R.A. Spasoff (red), Fundamental questions about the future of health care (v95, 1996)

Werkdocumenten:

- K. Hoekerd, Het onderwijs in cijfers, 1983-1993 (w10, 1985)
 H.S. Verduin-Muller, R. van der Vaart, Aardrijkskunde (wB1, 1985)
 A.J. Treffers, Biologie (wB2, 1985)
 G. Berghuis, A.J. Bielderma, W.G. Jansen, Economie (wB3, 1985)
 C.G. van der Kooij, F.W.P. Dijkstra, W.P. Blockmans, Geschiedenis, staatsinrichting en maatschappijleer (wB4, 1985)
 F. Jansen, Nederlandse taal (wB5, 1985)
 J.H. Raat, Natuurkunde (wB6, 1985)
 F. van der Blij, A. Treffers, Rekenen-wiskunde (wB7, 1985)
 G. Casimir, G. Wiegers, Verzorging (wB8, 1985)
 T.J.M. van Els, W.N. de Jong, Moderne vreemde talen (wB9, 1985)
 E.M.C. Ploegmakers-Verstegen, Algemene technieken (wB10, 1985)
 I. Stolwijk, G. Dinsbach, L. Melis, J. Ligtvoet, P. Parren, Beeldende vorming (wB11, 1985)
 R. Westerhof, O. Loopstra, Lichamelijke opvoeding (wB12, 1985)
 J. van Lieshout, J. van Rossem, Muziek (wB13, 1985)
 A.H. Verdonk, W.M. de Jong, Scheikunde (wB14, 1985)
 G.M. van Trier, H.A.M. Frissen, Bibliotheken en basisvorming (wB15, 1985)
 B.P.M. Creemers, J. Schaveling, Verhoging van onderwijs-effectiviteit (wB16, 1985)
 Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling, Periodiek peilingsonderzoek in de basisvorming (wB17, 1985)
 P.W.C. Akkermans, Regelgeving over algemene basisvorming (wB18, 1985)
 C.F.M. van Lieshout, A.W. Smitsman, Ontwikkeling, onderricht en leren; ontwikke-

- lingspsychologische achtergronden van het onderwijsaanbod in het funderend onderwijs (WB19, 1985)
- C.F.M. van Lieshout, E. Wardenaar, Onderwijsdifferentiatie en computergebruik voor beheer en evaluatie van onderwijs (WB20, 1985)
- C.F. van Parreren, Leer- en ontwikkelingspsychologische aspecten van de basisvorming (WB21, 1986)
- G.J. van de Brink (red), A.W.M. Gussenhoven, I. Labordus e.a., Over basisvorming en leergebieden (WB22, 1986)
- R. Bronneman-Helmerts, J. Geurts, A.C. Glebbeek, E. van Imhoff, Th. Mensen, F. Meijers, K. Vijlbrief, Preadviezen over de relatie algemene basisvorming en beroepsopleiding (WB23, 1986)
- D.B.P. Kallen, ism P. Rutgrink, Kwaliteit en inhoud van het voortgezet basisonderwijs: een internationale discussie (WB24, 1986)
- S.C. de Hoo, E. van Luijk, ism H. Böttcher, J. Steenkamp, Zin en onzin van voortgezet basisonderwijs; reacties op de nota Verder na de basisschool (WB25, 1986)
- I. Boogaarts, Kunst en cultuur in Amsterdam; een inventarisatie van de financiële ontwikkelingen (W38, 1989)
- Documenten en verslag van de hoger onderwijs expert-conferentie van 8 en 9 oktober 1992 (W72, 1993)
- C.M.J.A. Kuypers, De Europese Gemeenschappen als vierde bestuurslaag op het terrein van onderwijs en cultuur (W73, 1993)
- M.D. Verdaasdonk, De Nederlandse taalgebonden kunsten en Europa. Pas op de plaats of Europees perspectief? (W74, 1993)
- D.P. van de Bosch, W.J. Dercksen, F.J.P.M. Hoefnagel, Startkwalificatie en leerplicht (W76, 1994)
- R.L. van den Bos, T. Vis, Taken en functies van het hoger onderwijs. HOAK, HOOP en WHW (W83, 1995)

ZORG EN WELZIJN

22 Herwaardering van welzijnsbeleid (1982)

Zonder richtinggevende visie voor het welzijnsbeleid bestaat het gevaar dat er geen adequate sturing en afweging plaatsvinden. Maatschappelijke doelstellingen, met name sociale integratie, moeten meer aandacht in het beleid krijgen. In het rapport wordt individueel welzijn van de burger gekoppeld aan zijn of haar eigen verantwoordelijkheid en daadkracht. Bovendien wordt aanbevolen dat naast het individueel welzijn ook maatschappelijke doelstellingen, zoals sociale gelijkheid, sociale integratie en sociale stabiliteit, meer aandacht krijgen. Aanbevelingen: wijziging van het financieringsstelsel van de gezondheidszorg zodat er prikkels ontstaan die leiden tot een afweging van

kosten en baten; decentralisatie van extramurale geestelijke gezondheidszorg naar gemeente en provincie; flexibilisering van de pensioenleeftijd.

- 36 **Allochtonenbeleid (1989)**
zie ook 'Demografie' en 'Arbeid'
- 38 **Een werkend perspectief; Arbeidsparticipatie in de jaren '90 (1990)**
zie ook 'Arbeid' en 'Economie'
- 43 **Ouderen voor ouderen; Demografische ontwikkelingen en beleid (1993)**
zie ook 'Arbeid, sociale zekerheid, inkomensverdeling' en 'Demografie'
- 52 **Volksgezondheidszorg (1997)**
Voorals gevolg van vergrijzing raakt de noodzakelijke risicosolidariteit in de gezondheidszorg steeds meer onder druk. Uit de analyse van de raad blijkt de noodzaak een basispakket van zorg af te bakenen, waarvoor de gemeenschap verantwoordelijkheid dient te aanvaarden. Daarnaast kan aanvullende zorg op de vrije markt worden geregeld. In dit rapport worden instrumenten aangereikt voor een afbakening van het basispakket.

Voorstudies:

- I.J. Schoonenboom, H.M. In 't Veld, De emancipatie van de vrouw (v2, 1976); zie ook 'Demografie'
- L.J. van den Bosch, G. van Enckevort, Ria Jaarsma, D.B.P. Kallen, P.N. Karstanje, K.B. Koster, Educatie en welzijn (v24, 1981); zie ook 'Onderwijs en cultuur'
- De ongelijke verdeling van gezondheid (v58, 1987)
- H. van der Sluijs, Ordening en sturing in de ouderenzorg (v61, 1988); zie ook 'Staat, recht'
- De maatschappelijke gevolgen van erfelijkheidsonderzoek (v64, 1988)
- H.F.L. Garretsen, H. Raat, Gezondheid in de vier grote steden (v65, 1989); zie ook 'Milieu en ruimtelijke ordening'
- Sociaal-economische gezondheidsverschillen en beleid (v72, 1991)

Werkdocumenten:

- P. den Hoed (red), A. Brand, W.A. Fransen, P. den Hoed, E. Huetting, R. Neij, W.B.A.M. Melief, Maatschappelijk werk en de stad; vijf preadviezen (w57, 1991)
- Sociaal-economische gezondheidsverschillen, kansen voor beleid. Verslag van een conferentie op 20-21 november 1991 (w63, 1992)
- G.J. Kronjee, M.G. Spiering-Wolters, De toekomst van de thuiszorg. Een inventari-

satie van bepalende factoren en problemen (w75, 1993)

P.J. Branger, E.M.R.M. Paalvast, J.C. Voorhoeve, K.M. van Hee, Informatisering in de gezondheidszorg; een toekomstverkenning (w93, 1997)

J.H.M. Zwetsloot-Schonk, P.F. de Vries Robbé, Ontwikkelingsprincipes voor de inrichting van de informatievoorziening over de curatieve zorg (w94, 1997)

P.J. van de Mheen en J.J. Barendregt, Toekomstige zorgbehoefte in Nederland; een kwantitatieve verkenning (w95, 1997)

MILIEU, RUIMTELIJKE ORDENING

- 4 **Milieubeleid (1974); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Er moet op korte termijn een organisatorische voorziening worden getroffen voor de wetenschappelijke advisering voor een geïntegreerd langetermijnmilieubeleid.
Voorlopig zou dat een commissie binnen de WRR moeten zijn.
- 37 **Van de stad en de rand (1990)**
In vergelijking met andere landen is de inzet van de nationale overheid ter versterking van de stedelijke structuur in ons land beperkt gebleven. De grote steden, Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, dienen meer financiële en bestuurlijke bevoegdheden te krijgen. Ook dienen zij zelf meer verantwoordelijkheden te dragen voor de ontwikkelingen in de stad op economisch en sociaal gebied.
- 41 **Milieubeleid; Strategie, instrumenten en handhaafbaarheid (1992); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Milieubeleid is een taak van de overheid. Ingegaan wordt op een meer rationele en doeltreffende keuze van instrumenten bij de uitwerking van het milieubeleid. Het is vooral van belang dat maatregelen op het juiste bestuursniveau worden genomen. Een heffing op energieverbruik wordt als voorbeeld uitgewerkt. Milieubeleid moet worden beschouwd als een leerproces; de relatie tussen doeleinden, tijdpaden en ingezette instrumenten moet steeds opnieuw worden gezien. Aanbevelingen: omvorming van de WABM tot een regulerende heffing op overmatig energieverbruik; invoering van een statiegeld-/heffingssysteem voor mest; plicht voor bedrijven om openbare informatie te verschaffen over negatieve milieu-effecten van hun activiteiten.
- 42 **Grond voor keuzen; Vier perspectieven voor de landelijke gebieden in de Europese Gemeenschap (1992)**
zie ook 'Technologie' en 'Internationale betrekkingen'
Herijking van het gemeenschappelijk landbouwbeleid is vanwege de toenemende productiviteit en de stijgende overschotten en financieringsproblemen noodzakelijk. Het gaat daarbij vooral om een discussie over de doeleinden van het beleid terwijl het

accent nu vooral ligt bij de instrumenten van beleid. Aan de hand van vier scenario's (vrije markt en vrijhandel, regionale ontwikkeling, natuur en landschap, milieu) worden de randvoorwaarden aangegeven van de technische ontwikkelingen tot ongeveer 2015. In alle scenario's is minder landbouwareaal nodig en is er minder werkgelegenheid in de Europese landbouw dan thans. Het plan-MacSharry biedt onvoldoende soulaas tegen overschotproductie, want deze is vooral het gevolg van een te groot landbouwareaal.

44 Duurzame risico's; Een blijvend gegeven (1994); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag

Centraal staat de boodschap dat milieurisico's niet objectief wetenschappelijk zijn vast te stellen. Afhankelijk van een visie op natuur en maatschappij worden risico's groter of kleiner ingeschat. De keuzen die gemaakt moeten worden in het milieubeleid zijn normatief, niet objectief. Er is dus geen vaststaande milieugebruiksruimte. Milieugebruiksruimte vloeit voort uit een maatschappelijke discussie over doeleinden en risico's. In het rapport worden vier scenario's uitgewerkt op basis van de perspectieven 'benutten', 'beheren', 'sparen' en 'behoeden' voor ontwikkelingen op het gebied van voedselvoorziening, energievoorziening, natuurbescherming, grondstoffen en drinkwater. De perspectieven zijn gebaseerd op inschattingen met betrekking tot het draagvlak van natuur en maatschappij.

46 Besluiten over grote projecten (1994); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag

zie ook 'Staat, recht'

De regelgeving rond grote projecten is momenteel erg verbrokkeld. Besluitvorming verloopt nu vaak te traag, al is dat niet het belangrijkste probleem. Problematischer is de langdurige onzekerheid rond projecten. Er dient een integrale afweging plaats te vinden van de vele belangen die een rol kunnen spelen bij grote projecten. Nu wordt een project eerst technisch voorbereid en daarna tegen belanghebbenden verdedigd. Door de besluitvorming te faseren, en per fase verschillende belanghebbende partijen een verschillend gewicht toe te kennen, kunnen stroomlijning en belangenafweging beide worden bereikt. Om dit te bereiken moet een aparte Wet Grote Projecten worden ingevoerd voor besluiten over grote infrastructurele werken. De besluitvorming moet dan plaatsvinden in drie stadia: een aanvangsbesluit, een beginselbesluit en een uitvoeringsbesluit. Die besluiten zijn bindend voor de rijksoverheid, moeten worden verantwoord in het parlement en zijn vatbaar voor inspraak en beroep. In het beginselbesluit legt het kabinet zich ook vast voor wat betreft de financiële middelen. Lagere overheden hebben een beslissende stem in de concrete uitvoering.

Voorstudies:

- C.P.A. Bartels, Regio's aan het werk: ontwikkelingen in de ruimtelijke spreiding van economische activiteiten in Nederland (v19, 1980)
- J.G. Lambooy, P.C.M. Huigsloot, R.E. van de Lustgraaf, Greep op de stad? (v28, 1982)
- P. den Hoed, W.G.M. Salet, H. van der Sluijs, Planning als onderneming (v34, 1983); zie ook 'Staat, recht'
- L.G. Gerrichhauzen, Woningcorporaties; Een beleidsanalyse (v37, 1983)
- W.J. van der Weijden, H. van der Wal, H.J. de Graaf, N.A. van Brussel, W.J. ter Keurs, Bouwstenen voor een geïntegreerde landbouw (v44, 1984)
- C.A. Adriaansens, H. Priemus, Marges van volkshuisvestingsbeleid (v50, 1986)
- W.G.M. Salet, Ordening en sturing in het volkshuisvestingsbeleid (v59, 1987); zie ook 'Staat, recht'
- Milieu en groei (v63, 1988)
- H.F.L. Garretsen, H. Raat, Gezondheid in de vier grote steden (v65, 1989); zie ook 'Zorg, welzijn'
- W.H. Leeuwenburgh, P. van den Eeden, Onderwijs in de vier grote steden (v68, 1990); zie ook 'Onderwijs, cultuur'
- M.W. de Jong, P.A. de Ruijter (red), Logistiek, infrastructuur en de grote stad (v69, 1990)
- C.A. Bartels, E.J.J. Roos, Sociaal-economische vernieuwing in grootstedelijke gebieden (V70, 1990)
- A.M.J. Kreukels, W.G.M. Salet (ed), Debating institutions and cities (v76), 1992
- C.L.J. van der Meer, H. Rutten, N.A. Dijkveld Stol/Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek/Landbouw Economisch Instituut, Technologie in de landbouw: effecten in het verleden en beleidsoverwegingen voor de toekomst (T2, 1991)
- N.T. Bischoff, R.H.G. Jongman, Development of rural areas in Europe: the claim for nature (v79, 1993)
- T. van der Meij e.a., Ontwikkelingen in de natuur; visies op de levende natuur in de wereld en scenario's voor het behoud daarvan (v87, 1995)

Werkdocumenten:

- W.J. van der Weijden, H. van der Wal, H.J. de Graaf, N.A. van Brussel, W.J. ter Keurs, Vakgroep Milieubiologie, Rijksuniversiteit Leiden, mmv Th. Bakker, Landbouw-Economisch Instituut, Towards an integrated agriculture (w4, 1984)
- H. van der Wal, H.J. de Graaf, N.A. van Brussel, W.J. van der Weijden, W.J. ter Keurs, Afdeling Milieubiologie RU Leiden met technische medewerking van Th. Bakker, Landbouw-Economisch Instituut, Speelruimte voor een geïntegreerde landbouw: verkenningen met behulp van een model (1985) (w8)
- S. van der Veen, De bestrijding van geluidhinder (w14, 1986)

- J.J. Feenstra, K.J.M. Mortelmans, Communautairrechtelijke toelaatbaarheid van nationale inkomenssteun in de landbouw; een eerste verkenning (w28, 1988)
- J.G.B.M. van de Goor, Binnengemeentelijke decentralisatie en deconcentratie in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht; een inventarisatie (w39, 1989)
- D.D. van der Stelt-Scheele, mmv P.J.G. Tang, Regionaal beleid voor de landelijke gebieden van de Europese Gemeenschap. Inventarisatie en evaluatie (w46, 1989)
- H. Hengsdijk, Karakterisering van de landelijke gebieden in de Europese Gemeenschap (w51, 1990)
- D.E. Hanemaaijer, Kansen en bedrijgingen voor de grote steden in een aantal bedrijfstakken (w55, 1991)
- M. Wijermans, J. Meeus, Karakteristieke cultuurlandschappen van Europa (w58, 1991)
- G.H.J. de Koning, H. Janssen, H. van Keulen, Input and output coefficients of various cropping and livestock systems in the European Communities (w62, 1992)
- D. Scheele, Formulation and characteristics of goal (w64, 1993)
- J.D. Bulens, A.K. Bregt, Crop production potential of rural areas within the European Communities I: GIS and data model (w65, 1992)
- G.J. Reinds, H.A.J. van Lanen, Crop production potential of rural areas within the European Communities II: A physical land evaluation procedure for annual crops and grass (w66, 1992)
- G.J. Reinds, G.H.J. de Koning, J.D. Bulens, Crop production potential of rural areas within the European Communities III: Soils, climate and administrative regions (w67, 1992)
- G.H.J. de Koning, C.A. van Diepen, Crop production potential of rural areas within the European Communities IV: Potential, water-limited and actual crop production (w68, 1992)
- H.A.J. van Lanen, C.M.A. Hendriks, J.d. Bulens, Crop production potential of rural areas within the European Communities V: Qualitative suitability assessment for forestry and fruit crops (w69, 1992)
- A.J.F. Bruning, mmv J. Siersma, Grote projecten in Nederland; een analyse van het tijdsbeslag van twintig besluitvormingsprocessen (w77, 1994)
- D. Scheele, Duurzaamheid materiaalgebruik en de exploitatie van mineralen (w78, 1994)
- W.M. de Jong, Chloor in duurzaam perspectief. Over zekerheden en onzekerheden (w79, 1994)
- J. Dogterom, P.H.L. Buijs, Duurzaam watergebruik in Nederland (w80, 1994)
- E. ter Borg, K. Dignum, Grenzen in de ijle ruimte. Variatie in geografisch schaalgebruik verkend (w82, 1995)
- M. de Groot, Over consumenten en dienstverlening (w91, 1996)
- T. Otterdoom, Analyse versus ontwerp; ruimtelijk-economische studies nader beschouwd (w92, 1996)

INTERNATIONALE BETREKKINGEN

- 1 **Europese Unie (1974)**
De politieke eenwording van Europa moet in al zijn consequenties aan de orde worden gesteld (i.t.t. de technisch-economische invalshoek) om van daaruit de mogelijkheden van een emu te kunnen beoordelen. De resultaten van het integratieproces in de laatste 15 jaren zouden moeten worden geëvalueerd. De mogelijkheden van een verdere Europese integratie moeten worden getoetst aan de belangen van de Nederlandse samenleving op lange termijn, te weten: handhaving van de vrede, binnenlandse rechtsorde, welzijn en sociale rechtvaardigheid, participatie van de bevolking in het besluitvormingsproces.
- 7 **Buitenlandse invloeden op Nederland: Internationale migratie (1976)**
De raad maakt een onderscheid tussen beleidsvoering en beleidsvoorbereiding. Hergroepering van de beleidsvoering wordt niet bepleit. Wel wordt geconstateerd dat er van een systematische beleidsvoorbereiding geen sprake is. Aanbevolen wordt om een afdeling in te stellen bij het SCP voor analyse, onderzoek en elementen van beleidsvoorbereiding en beleidsadvisering op korte en langere termijn op het gebied van internationale migratie.
- 8 **Buitenlandse invloeden op Nederland: Beschikbaarheid van wetenschappelijke en technische kennis (1976)**
zie ook 'Economie en technologie'
- 23 **Onder invloed van Duitsland; Een onderzoek naar gevoeligheid en kwetsbaarheid in de betrekkingen tussen Nederland en de Bondsrepubliek (1982)**
Nederland is zeer gevoelig voor ontwikkelingen in de Bondsrepubliek en voor het aldaar gevoerde beleid op het terrein van economie, veiligheid, ecologie en ruimtelijke ordening. De beleidsruimte van de Nederlandse regering op die terreinen is betrekkelijk gering.
- 28 **De onvoltooide Europese integratie (1986)**
Nagegaan wordt welke wijzigingen in de bestaande bevoegdhedenverdeling en in de besluitvormingsstructuur van de Gemeenschap minimaal noodzakelijk zijn voor de verdere voltooiing van een gemeenschappelijke markt waarop de betrokken communautaire en nationale overheden een effectief industrie- en landbouwbeleid kunnen voeren.

31 Cultuur zonder grenzen (1987)

Verhoging van het niveau van onderwijs, kunsten en wetenschappen in Nederland dient het voornaamste doel te zijn van het buitenlands cultureel beleid. Het streven naar goede betrekkingen met andere landen komt daarbij pas op de tweede plaats. In verband met de internationalisering is het verontrustend dat de internationale contacten op het gebied van de cultuurbeoefening in de afgelopen tien jaar lijken te stagneren, vooral als het gaat om wetenschapsbeoefening en hoger onderwijs.

32 De financiering van de Europese Gemeenschap; een interimrapport (1987)

Begrotingsautoriteiten en vakraden van ministers moeten worden gebonden aan dwingende beslissingsregels. Bovendien dient de Gemeenschap op langere termijn een beperkte bevoegdheid te krijgen zelf belasting te heffen.

42 Grond voor keuzen; Vier perspectieven voor de landelijke gebieden in de Europese Gemeenschap (1992)

zie ook 'Technologie' en 'Milieu en ruimtelijke ordening'

48 Stabiliteit en veiligheid in Europa; het veranderende krachtenveld voor het buitenlands beleid (1995)

Analyse van de diepgaande veranderingen in de internationale omgeving na 1989-1990. Vooral de veiligheidssituatie is gewijzigd. Het is in het belang van Nederland om mee te werken aan de vorming van een 'kerngroep' onder leiding van Duitsland en Frankrijk als daardoor een verdieping van de Europese integratie gestalte kan krijgen.

Voorstudies:

J.J.C. Voorhoeve, Internationale macht en interne autonomie - Een verkenning van de Nederlandse situatie (v7, 1978)

J.C. Hess, F. Wielenga, Duitsland in de Nederlandse pers - altijd een probleem? (v29, 1982)

C.W.A.M. van Paridon, E.K. Greup, A. Ketting, De handelsbetrekkingen tussen Nederland en de Bondsrepubliek Duitsland (v30, 1982)

W.A. Smit, G.W.M. Tiemessen, R. Geerts, Ahaus, Lingen en Kalkar: Duitse nucleaire installaties en de gevolgen voor Nederland (v31, 1983)

M.C. Brands, H.J.G. Beunders, H.H. Selier, Denkend aan Duitsland (v36, 1983)

G. Meester, D. Strijker, Het Europese landbouwbeleid (v46, 1985)

J. Pelkmans, De interne EG-markt voor industriële produkten (v47, 1985)

J.J. Feenstra, K.J.M. Mortelmans, Gedifferentieerde integratie en Gemeenschapsrecht (v48, 1985)

Europese integratie in beweging (v55, 1986)

- P. de Grauwe e.a., De Europese Monetaire Integratie: vier visies (v66, 1989)
 W.J. Dercksen (ed), The future of Industrial Relations in Europe (v71, 1990)
 F.J.P.M. Hoefnagel mmv H.G.M. Hendriks en M.D. Verdaasdonk, Het Duitse cultuurbeleid in Europa (v81, 1993)
 L. Hagendoorn e.a., Etnische verhoudingen in Midden- en Oost-Europa (v88, 1995)
 H.C. Posthumus Meyjes, A. Szász, Christoph Bertram, W.F. van Eekelen, Een gedifferentieerd Europa (v89, 1995)
 J. Rupnik e.a., Challenges in the east (v90, 1995)
 J.P.H. Donner (rapporteur), Europa, wat nu? (v91, 1995)

Werkdocumenten:

- S.L. Louwes, Landbouwbeleid in de EG: het besluitvormingsproces (w11, 1986)
 J.W. Pauw, Plaats en toekomst van een vervoersbeleid in de Europese Gemeenschap (w12, 1986)
 D.M. Ligtermoet, Continuïteit in het Nederlandse beleid ten aanzien van de Europese samenwerking (w13, 1986)
 A.P. Schmid, Y.C.L.M. van Dongen, Buitenlands cultureel beleid. Een terreinverkenning (w23, 1987)
 F. van der Ploeg, Macro economic policy coordination and monetary integration: a European perspective (w42, 1989)
 A. Knoester, A. Kolodziejak, A. Muijzers, Gaandeweg tot de Europese orde geroepen (w43, 1989)
 W.J. Dercksen (ed), The future of industrial relations in Europe. Conference documents (w53, 1990)
 NRIT, Trends in tourism and recreation in the European Community. Outline report (w60, 1991)
 O. Holman, Transformatieprocessen in Midden- en Oost-Europa: de internationale dimensie (w84, 1995)
 A. Brouwers, Amerika's buitenlandse beleid en de ontwikkeling van de transatlantische relaties na 1990 (w85, 1995)
 P. Scheffer, Machtsverschil en rechtsgelijkheid in de Europese Unie (w86, 1995)
 H. Wallace, W. Wallace, Flying together in a larger and more diverse European Union (w87, 1995)
 J. Kol, Bloc formation, fragmentation and stability in the world economy (w88, 1995)
 A. Brouwers, M. Kwast-van Duursen, H. Ruyg, Perceptions of future developments in the European Union; conference report (w90, 1995)

STAAT EN RECHT

- 6 **De organisatie van het openbaar bestuur (1975)**
De bestuurlijke organisatie vertoont een aantal knelpunten die een planning op lange termijn en een gecoördineerde beleidsvorming in de weg staan. Er moet een duidelijk principebesluit worden genomen inzake de gewestvorming. De WRR heeft een voorkeur voor de mogelijkheid van het uitbreiden van het taken- en bevoegdhedenpakket van de provincies, evenals hun aantal. Verder moeten onderzoek en beleidsvoorbereiding worden versterkt.
- 11 **Overzicht externe adviesorganen van de centrale overheid (1976)**
Overzicht op basis van enquête. Aanbeveling: het overzicht van externe adviesorganen moet periodiek worden bijgehouden door BiZa.
- 12 **Externe adviesorganen van de centrale overheid (1976)**
Beschrijving van het adviesstelsel rond de overheid. Gepleit wordt voor terughoudendheid bij de instelling van adviesorganen en voor verbetering van de informatie over adviesorganen.
- 14 **Interne adviesorganen van de centrale overheid (1977)**
Beleidsondersteuning zou kunnen plaatsvinden door evaluerend onderzoek en advies. Dit onderzoek zou kunnen worden ondergebracht bij een bestaande onafhankelijke instelling die werkzaam is op dit terrein. De adviesfunctie kan worden vervuld door een kleine wellicht wisselende groep van personen, die hiertoe van tijd tot tijd samenkomen.
- 20 **Democratie en geweld; Probleemanalyse naar aanleiding van de gebeurtenissen in Amsterdam op 30 april 1980 (1980); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Onderzocht wordt in hoeverre er sprake is van structurele factoren die tot een herhaling zouden kunnen leiden van zinloos en onaanvaardbaar gedrag. Er wordt onderscheid gemaakt naar vier typen geweld. Voor achtergronden van het geweld op 30 april wordt verwezen naar de spanningen op het gebied van huisvesting, het verschijnsel van 'jeugdagressie' en de kenmerken van de grote stad.
- 35 **Rechtshandhaving (1988); rapport naar aanleiding van adviesaanvraag**
Er worden twee soorten regels onderscheiden: regels van de sociale rechtsstaat en regels die betrekking hebben op de commune criminaliteit. De regels van de sociale rechtsstaat brengen voor burgers, ondernemingen en instellingen veelal beperkingen en soms hoge lasten mee, terwijl de doelstellingen ervan niet voor iedereen duidelijk zijn. Problemen ontstaan hier door de vaak ontbrekende ethische lading en door de complexiteit van

regelgeving. Bij het maken van wetten moet van meet af aan worden meegewogen hoe zij kunnen worden uitgevoerd en gehandhaafd. Strafrecht heeft bij de sociale regelgeving slechts een reservefunctie.

Bij commune criminaliteit zit het probleem in de handhaving. Preventief beleid biedt hier onzekere resultaten en het leidt ertoe dat alle burgers een prijs moeten betalen voor de normoverschrijdingen van weinigen. Justitiële correctie blijft dus van belang.

46 Besluiten over grote projecten (1994)
zie ook 'Milieu en ruimtelijke ordening'

49 Orde in het binnenlands bestuur (1995)

Teveel wordt geprobeerd de structuur van het binnenlands bestuur aan te passen aan maatschappelijke veranderingen. Daarbij loopt het bestuur altijd achter de feiten aan. Er moet een stabiele bestuursstructuur worden geschapen waarbinnen het bestuur flexibel kan inspelen op maatschappelijke veranderingen. Verantwoordelijkheden moeten duidelijker dan thans het geval is worden verdeeld en taken moeten scherper worden afgebakend. Ook zou er meer verband moeten zijn tussen de verantwoording over financiële middelen en taken.

Voorstudies:

Adviseren aan de overheid (v5, 1977)

R. Gerritse/Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, De publieke sector: ontwikkeling en waardevorming (v9, 1979)

P. Thoenes, R.J. In 't Veld, I.Th.M. Snellen, A. Faludi, Benaderingen van planning: Vier pre-adviezen over beleidsvorming in het openbaar bestuur (v22, 1980)

Beleid en toekomst (v23, 1981)

P. den Hoed, W.G.M. Salet, H. van der Sluijs, Planning als onderneming (v34, 1983); zie ook 'Milieu en ruimtelijke ordening'

H.F. Munneke e.a., Organen en rechtspersonen rondom de centrale overheid (v35, 1983)

A.Th. van Delden, J. Kooiman (red), Adviesorganen in de politieke besluitvorming (v41, 1983)

Planning en beleid (v43, 1984)

Zelfstandige bestuursorganen (v54, 1986)

W.G.M. Salet, Ordening en sturing in het volkshuisvestingsbeleid (v59, 1987); zie ook 'Milieu en ruimtelijke ordening'

H. van der Sluijs, Ordening en sturing in de ouderenzorg (v61, 1988); zie ook 'Welzijn'

H.R. van Gunsteren, P. den Hoed, Burgerschap in praktijken (v77, 1992)

W.G.M. Salet, Om recht en staat (v83, 1994)

- C. Lambers, D.A. Lubach, M. Scheltema, Versnelling juridische procedures grote projecten (v85, 1994)
 W. Derksen, W.G.M. Salet (red), Bouwen aan het binnenlands bestuur (v93, 1996)
 J.C.I. de Pree, Binnenlands bestuur, reorganisaties en structuurprincipes (v97, 1997)

Werkdocumenten:

- J.J. Godschalk, Fraude met belastingen, subsidies en premies (w32, 1988)
 F.F.W. Brouwer, F.A.C. Meijer van Meijbeek, Lokale overheid, veel voorkomende criminaliteit en leefklimaat (w33, 1988)
 R.W.M. Geerts, Knelpunten in en bij het functioneren van de politie (w34, 1988)
 D.W. Steenhuis, Doelmatigheid van rechtsvervolging (w35, 1988)
 D. Ruimschotel, Criminele gedragingen, overheid en samenleving; een drieluik (w36, 1988)
 W. Derksen, I. van Enckevort, H. de Jong, R. Schouten, De blik naar buiten. Geïntegreerde dienstverlening als structuurprincipe (w81, 1995)
 L.J.M. Verdult, Een andere financiële organisatie (w89, 1996)

OVERIGE PUBLICATIES

Voor de eenheid van beleid (1987)

Beschouwingen ter gelegenheid van vijftig jaar ministerie van Algemene Zaken. Vanaf enige afstand wordt gekeken naar de plaats van het ministerie en de functie van de minister-president - de bevordering van de eenheid van het regeringsbeleid. Er wordt zowel ingegaan op de plaats van het departement in vergelijking met soortgelijke instellingen in andere landen als op verschillende aspecten van de zorg voor de eenheid van beleid. Het boek bevat uitgebreide documentatie over het ministerie.

Eigentijds burgerschap (1992)

Na een behandeling van verschillende concepties van burgerschap wordt een neo-republikeinse benadering van burgerschap uitgewerkt (een burger is degene die regeert en geregeerd wordt). Goed ontwikkeld burgerschap brengt burgers voort die autonoom en oordeelkundig zijn en verschaft de civil society een basis van loyaliteit. Zonder de grondslag van burgerschap kan een democratische rechtsstaat niet functioneren. Het belang van burgerschap wordt vooral zichtbaar ten tijde van crisis, wanneer bestaande structuren niet meer werken; burgerschap is dan een reserve waarop mensen terugvallen en van waaruit zij vitale instituties en arrangementen van de civil society onderhouden en beschermen.

FUNCTIES EN SAMENSTELLING RAAD EN BUREAU

INLEIDING

De raad bestaat uit ten minste vijf en ten hoogste elf leden, zo bepaalt de Instellingswet WRR. Raadsleden worden door de minister-president voor benoeming voorgedragen, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad. Doorgaans gebeurt dit in overleg met de – toekomstig – voorzitter van de raad. Als regel wordt bij de samenstelling van de raad niet alleen gelet op de wetenschappelijke en persoonlijke kwalificaties van de beoogde leden en op een voldoende spreiding van disciplines, maar ook op een enigszins evenwichtige samenstelling in maatschappelijke en politieke zin. Bovendien moeten de raadsleden belangstelling hebben voor beleidsvraagstukken en bereid zijn aan elkaars werkzaamheden bij te dragen. Raadsleden zijn overwegend afkomstig van universiteiten, waar zij vaak al een carrière achter de rug hebben als decaan of instituutsdirecteur. Daarnaast zijn sommigen afkomstig van departementen; enigen waren voor hun raadslidmaatschap minister; ten slotte zijn in elke raadsperiode leden benoemd die werkzaam zijn of waren in het bedrijfsleven.

De navolgende disciplines zijn tot dusver veelal in de raad vertegenwoordigd: economie, rechten, sociologie, landbouwwetenschappen, politieke wetenschappen; steeds zijn ook leden met een natuurwetenschappelijke of technische achtergrond aangetrokken. Raadsleden worden benoemd voor vijf jaar en kunnen éénmaal worden herbenoemd. Op de voorzitter na hebben zij doorgaans een deeltijdaanstelling, dit mede om te voorkomen dat het raadswerk te veel los komt te staan van de maatschappelijke werkelijkheid. Raadsleden zijn geen ambtenaren in de zin van de (Ambtenaren)wet: zij handelen niet op instructie van een minister, maar zijn juist onafhankelijk, hetgeen in een aparte rechtspositionele regeling is neergelegd.

Naast de gewone leden beschikt de raad over adviserende leden. Met het oog op hun functie zijn dit de directeuren van de planbureaus, het Centraal Planbureau, het Sociaal en Cultureel Planbureau, de Rijksplanologische Dienst en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. Zij komen enkele malen per jaar met de raad bijeen, mede ter afstemming van werkzaamheden. Voorts worden af en toe deskundigen voor een specifiek project of voor een bepaald tijdsbestek als adviserend lid aangetrokken. De WRR is een 'werkende' raad: van de leden wordt verwacht dat zij zelf de pen ter hand nemen, c.q. plaatsnemen achter het beeldscherm, en (mede)

werken aan rapporten; de raad is derhalve meer dan een 'curatorium' dat het werk goed- of afkeurt van anderen, i.c. van de wetenschappelijke staf.

Dit neemt niet weg dat veel (concept)teksten hun oorsprong vinden in deze staf die, onder leiding van de secretaris, de raad in zijn werkzaamheden bijstaat. De rapporten aan de regering worden voorbereid in projectgroepen onder voorzitterschap van een raadslid, waarin raads- en stafleden op voet van gelijkheid samenwerken. Ook in de wetenschappelijke staf (momenteel 14 vaste formatieplaatsen) wordt gestreefd naar een evenwichtige verdeling van disciplines. De stafleden zijn ambtenaren, in dienst bij het ministerie van Algemene Zaken. Zij hebben doorgaans hun wetenschappelijke sporen verdiend alvorens bij de WRR te komen; het merendeel van de stafleden is gepromoveerd en sommige stafmedewerkers bekleden part-time universitaire functies (hoogleraar- of docentschappen). De vaste staffuncties zijn niet geschikt als 'eerste baan' direct na de universiteit, maar de aard van het werk brengt met zich mee dat zij in beginsel ook minder geëigend zijn als eindfunctie. Ondanks de ambtelijke status is, uiteraard mede afhankelijk van de arbeidsmarktsituatie, door de jaren heen een redelijke doorstroming gerealiseerd: slechts drie stafmedewerkers zijn bijna 'vanaf het eerste uur' (d.w.z. langer dan 20 jaar) in dienst bij de WRR.

Naast de vaste staffuncties is de laatste jaren geëxperimenteerd met tijdelijke aanstellingen van jonge academici bij de onderscheiden raadsprojecten. Dergelijke tijdelijke aanstellingen geschieden op contractbasis ten laste van het onderzoeksbudget dat de raad ter beschikking staat.

De efficiëntie van het raadswerk wordt sterk bevorderd door de aanwezigheid van een eigen bibliotheek die, hoewel beperkt van omvang, is gespecialiseerd op het gebied van toekomstonderzoek, sociaal-economisch beleid, de verhouding wetenschap-beleid en milieubeleid. Ook wordt van hieruit wetenschappelijk materiaal voor de raad verzameld. De dagelijkse ondersteuning door een eigen secretariaat en huishoudelijke dienst zijn voor de raad van grote waarde.

PERSONALIA**SAMENSTELLING EERSTE RAAD 1972-1977:**

dr. J. Kremers (voorzitter)	(tot 1 augustus 1977)
prof.dr. J.S. Cramer	
ir. W.F. Schut	
mw. dr. H.M. in 't Veld-Langeveld	
dr.ir. W.J. Beek	(tot 1 maart 1974)
prof.dr. C.J.F. Böttcher	(tot 1 september 1976)
prof.dr. G.W. Rathenau	(vanaf mei 1974)
prof.mr. J.M. Polak	(vanaf augustus 1974)
drs. H.A. van Stiphout	(vanaf september 1974)

Secretaris:

drs. E.D.J. Kruijtbosch	(tot 1 oktober 1975)
dr. P.R. Baehr	(vanaf 1 maart 1976)

Adjunct-secretaris:

drs. M.C.E. van Gendt

SAMENSTELLING TWEDE RAAD 1978-1982:

ir. Th. Quené (voorzitter)	(vanaf maart 1978)
prof.dr. J. Boldingh	
drs. H.A. van Stiphout	
mw. dr. H.M. in 't Veld-Langeveld	
prof.dr. J. Volger	
prof.dr.ir. C.T. de Wit	
prof.dr. A. van der Zwan	
prof.dr. A.H.J.J. Kolnaar	(tot 1 juli 1980)
prof.mr. M. Scheltema	(van 1 januari 1979 tot 1 september 1981)
prof.dr. N.H. Douben	(vanaf 1 september 1980)

Secretaris:

dr. P.R. Baehr

Adjunct-secretaris:

dr. M.C.E. van Gendt	(tot 24 maart 1980)
dr. W. van Drimmelen	(vanaf 15 juni 1980)

SAMENSTELLING DERDE RAAD 1983-1987:

prof.ir. Th. Quené (voorzitter)	(tot 1 februari 1985)
prof.dr. W. Albeda (voorzitter)	(vanaf 1 september 1985)
prof.dr. P.R. Baehr	
prof.dr. N.H. Douben	
prof.drs. C.J. van Eijk	
prof.mr. L.A. Geelhoed	
prof.dr.mr. C.J.M. Schuyt	
dr.ir. A.A.Th.M. van Trier	(overleden 26 november 1983)
mw. prof.dr. M.A. Layendecker-Thung	(tot 1 oktober 1984)
prof.dr.ir. C.T. de Wit	(tot 18 november 1986)
dr.ir. K. Teer	(vanaf 1 januari 1985)
prof.dr. A.M.J. Kreukels	(vanaf 1 juni 1986)

Secretaris:

dr. W. van Drimmelen	(vanaf 21 februari 1983)
Adjunct-secretaris:	
mr. J.C.F. Bletz	(vanaf 20 april 1983)

SAMENSTELLING VIERDE RAAD 1988-1992:

prof.dr. W. Albeda (voorzitter)	(tot juni 1990)
prof.dr. F.W. Rutten (voorzitter)	(vanaf 1 juli 1990)
prof.dr. H.P.M. Adriaansens	
mw. dr.ir. M.A. van Damme-van Weele	
prof.dr. A.M.J. Kreukels	
prof.dr. B.M.S. van Praag	
prof.dr.ir. R. Rabbinge	
mw. dr. A.D. Wolff-Albers	
prof.dr. C.J. Rijnvos	(tot 1 september 1989)
prof.mr. L.A. Geelhoed	(tot 1 juli 1990)
prof.dr. H.R. van Gunsteren	(vanaf 1 september 1989)
prof.dr. D.J. Wolfson	(vanaf 1 april 1990)
mr. J.P.H. Donner	(vanaf 1 november 1990)
drs. H. Hooykaas	(vanaf 1 juli 1991)

Secretaris:

dr. W. van Drimmelen	(tot 16 maart 1991)
dr. A.P.N. Nauta	(vanaf 1 juli 1991)

Adjunct-secretaris:

mr. J.C.F. Bletz

SAMENSTELLING VIJFDE RAAD 1993-1997:

mr. J.P.H. Donner (voorzitter)

prof.dr. H.P.M. Adriaansens

prof.dr.ir. R. Rabbinge

prof.dr. D.J. Wolfson

drs. H. Hooykaas

(tot 1 januari 1995)

prof.dr. W. Derksen

(vanaf april 1993)

mw. prof.dr. L.J. Gunning-Schepers

(vanaf januari 1995)

prof.dr. M.C. Brands

(adviserend lid van 1994 tot 1996)

prof.mr. M. Scheltema

(adviserend lid vanaf april 1997)

297

Secretaris:

dr. A.P.N. Nauta

(tot juni 1995)

mr. J.C.F. Bletz

(vanaf juli 1995)

Adjunct-secretaris:

drs. H.C. van Latesteijn

(vanaf juli 1995)

BUREAU WRR**Directeur:**

mr. J.C.F. Bletz

Adjunct-directeur:

drs. H.C. van Latesteijn

WETENSCHAPPELIJKE STAF PER 1 OKTOBER 1997:

dr. K.W.H. van Beek

mw. dr. J.M. Bekkering

dr. M.A. Hajer

dr. C.A. Hazeu

mw. drs. N.D. Hielkema

mr.dr. F.J.P.M. Hoefnagel

dr. P. den Hoed

dr. R.M.A. Jansweijer

dr. W.M. de Jong

dr. G.J. Kronjee

mw. dr. S.J. Langeweg
prof.dr. C.W.A.M. van Paridon
mr. J.C.I. de Pree
drs. D. Scheele
prof.dr.s. I.J. Schoonenboom
mw. drs. M. Sie Dhian Ho

Tijdelijke stafmedewerkers

mw. M.F. Gelok
mw. drs. H. van Kempen
mw. drs. Y.C. Mets
mw. drs. C. Schutte

Medewerker automatisering

ing. R.J. de Bruijn

Bibliotheek

mw. F.C. Bom
mw. C.M.J. van Helfteren
B.L.S. van der Leij

Hoofd algemene zaken

mw. C. de Vries

Secretariaat

mw. Y. de Graaf-de Graaf
mw. M.Th. Nuijten-Pennings
mw. A.A.M. van Roijen
mw. M.J.J. van Soolingen
mw. L.A.C. Tupan
mw. S. Wassenaar

Huishoudelijke dienst

mw. C.M. Verheij-Zoutenbier
D. Macleod Manuel
mw. M.W.G. Netten-Franchimon

INSTELLINGSWET WRR

INLEIDING

De regering heeft de WRR uitgezonderd van de Kaderwet adviescolleges, die op 1 januari 1997 in werking is getreden. Bij de herziening van het adviesstelsel heeft zij voor deze uitzondering gekozen op grond van de bijzondere positie die de WRR uit hoofde van zijn onderzoekstaken inneemt en omdat het voortbestaan van de raad niet ter discussie staat. Wel wordt de Instellingswet WRR aangepast voor wat betreft de vaststelling van het werkprogramma. De praktijk waarbij de WRR zijn eigen programma vaststelt, na overleg tussen de minister-president en de voorzitter van de raad, zal worden vastgelegd in de wet. Met deze vastlegging wordt, naar de mening van de regering, enerzijds recht gedaan aan de onafhankelijke positie van de WRR, maar anderszijds op evenwichtige wijze vorm gegeven aan de politieke betrokkenheid bij de WRR, ook doordat de minister-president over het raadsprogramma de ministerraad hoort. Het desbetreffende wijzigingsvoorstel was bij het ter perse gaan van dit boek nog aanhangig bij de Tweede Kamer (T.K. 1996-1997, 25 248 nrs. 1-3). Dit voorstel voorziet voorts, in overeenstemming met het algemene regeringsbeleid, in de opheffing van de leeftijdsgrens voor raadsleden, terwijl tevens de verouderde overgangs- en slotbepalingen uit de Instellingswet zullen worden geschrapt.

299

INTEGRALE TEKST VAN DE INSTELLINGSWET WRR

(Stb. 413, 5 augustus 1976)

WET van 30 juni 1976 tot instelling van een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Instellingswet WRR)

Wij Juliana, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz., enz., enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten: Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het voor de vorming van het regeringsbeleid wenselijk is stelselmatig informatie te verkrijgen over ontwikkelingen die op langere termijn de samenleving kunnen beïnvloeden, dat daartoe kan worden bijgedragen door een vast college van advies en bijstand in te stellen ter vervanging van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid:

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

Er is een Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, verder te noemen de Raad.

Artikel 2

De Raad heeft tot taak:

- a ten behoeve van het Regeringsbeleid wetenschappelijke gefundeerde informatie te verschaffen over ontwikkelingen die op langere termijn de samenleving kunnen beïnvloeden en daarbij tijdig te wijzen op tegenstrijdigheden en te verwachten knelpunten, probleemstellingen te formuleren ten aanzien van de grote beleidsvraagstukken, en beleidsalternatieven aan te geven;
- b een wetenschappelijk gefundeerd kader te ontwikkelen dat de regering ten dienste staat voor het stellen van prioriteiten en het voeren van een samenhangend beleid;
- c ten aanzien van werkzaamheden op het gebied van toekomstonderzoek en planning op lange termijn, zowel binnen als buiten de overheid, voorstellen te doen inzake het opheffen van structurele tekortkomingen, het bevorderen van bepaalde onderzoeken en het verbeteren van communicatie en coördinatie.

Artikel 3

- 1 De Raad bestaat uit ten minste vijf en ten hoogste elf leden.
- 2 Wij benoemen op voordracht van Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, gedaan in overeenstemming met het gevoelen van de Raad van Ministers, de voorzitter en de overige leden van de Raad.
- 3 Hun wordt, tenzij Wij anders bepalen, bij het bereiken van de vijftenzestigjarige leeftijd door Ons ontslag verleend met ingang van de eerstvolgende maand.
- 4 De voorzitter en de overige leden worden, behoudens door Ons tussentijds verleend ontslag, benoemd voor vijf jaren. Zij zijn eenmaal terstond wederbenoembaar.
- 5 Hij die is benoemd ter vervulling van een tussentijds opengevallen plaats, treedt af op hetzelfde tijdstip waarop degene in wiens plaats hij is benoemd, zou moeten aftreden.

Artikel 4

- 1 Het ambt van voorzitter van de Raad is een volledige betrekking.
- 2 De overige leden van de Raad stellen ten minste een zodanig deel van hun werktijd aan de Raad ter beschikking, als overeenkomt met twee werkdagen per week.
- 3 In uitzonderlijke gevallen kan door Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, worden bepaald, dat het in het voorgaande lid genoemde deel van de aan de Raad ter beschikking gestelde werktijd wordt verminderd.

Artikel 5

De rechtspositie van de voorzitter en de overige leden wordt nader geregeld bij Algemene Maatregel van Bestuur.

Artikel 6

- 1 Er zijn adviserende leden.
- 2 De Raad kan aan Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, voorstellen doen ter zake van de benoeming tot adviserend lid.
- 3 Wij benoemen op voordracht van Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, gedaan in overeenstemming met het gevoelen van de Raad van Ministers, de adviserende leden van de Raad.

Artikel 7

- 1 De Raad heeft een bureau, dat onder leiding van een secretaris de Raad in zijn werkzaamheden bijstaat.
- 2 Wij benoemen op voordracht van Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, de secretaris van de Raad.

Artikel 8

- 1 De Raad steunt bij de uitvoering van zijn taak mede op de uitkomsten van door andere instellingen verricht onderzoek.
- 2 Diensten en instellingen van de centrale overheid en van de lagere publiekrechtelijke organen zijn gehouden aan de Raad de benodigde informatie te verschaffen.
- 3 De Raad kan zich rechtstreeks tot andere instellingen en personen wenden met een verzoek om informatie.
- 4 Onze Ministers dragen er zorg voor dat de Raad, voor zover zulks dienstig kan zijn voor de uitoefening van zijn taak, tijdig in kennis wordt gesteld van het toekomstonderzoek dat onder hun verantwoordelijkheid wordt verricht en de resultaten daarvan alsmede hun veronderstellingen en voornemens voor het beleid op lange termijn.

Artikel 9

- 1 De Raad kan rechtstreeks in overleg treden met ambtelijke en niet-ambtelijke deskundigen.
- 2 De Raad kan commissies instellen. Voor de medewerking van ambtelijke deskundigen heeft hij de instemming van Onze betrokken Ministers.
- 3 De Raad kan op zijn terrein rechtstreeks internationale contacten onderhouden.

Artikel 10

De Raad kan zelfstandig verzoeken bepaalde studies of onderzoeken te doen ondernemen. Dit geschiedt door tussenkomst van Onze betrokken Ministers, voor zover het diensten en instellingen, werkzaam onder hun verantwoordelijkheid, betreft.

Artikel 11

De Voorzitter en de overige leden van de Raad zijn verplicht tot geheimhouding van hetgeen hun bij de uitoefening van hun taak ter kennis is gekomen, voor zover de verplichting uit de aard der zaak volgt.

Artikel 12

- 1 De Raad brengt zijn rapporten aan de regering uit door tussenkomst van Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken.
- 2 Onze Minister-President, Minister van Algemene Zaken, stelt de Raad in kennis van de bevindingen van de Raad van Ministers betreffende deze rapporten.
- 3 De Raad van Ministers hoort de Raad op diens verzoek naar aanleiding van de in het voorgaande lid genoemde bevindingen.

Artikel 13

- 1 De door de Raad aan de regering uitgebrachte rapporten zijn openbaar voor zover de inhoud daarvan niet moet worden geheim gehouden overeenkomstig de bepaling van artikel 11.
- 2 De Raad publiceert deze rapporten na kennisneming door de Raad van Ministers.

Artikel 14

De Raad kan nadere regelen stellen voor zijn werkwijze.

Overgangs- en Slotbepalingen**Artikel 15**

De zittingsperiode van de bij het in werking treden van deze Wet te benoemen leden van de Raad eindigt op 1 januari 1978.

Artikel 16

De Wet kan worden aangehaald als Instellingswet W.R.R.

Artikel 17

Ons besluit van 6 november 1972, Stb. 590, wordt ingetrokken.

Artikel 18

Deze Wet treedt in werking op een door Ons te bepalen tijdstip.