

**SOCIALE WETENSCHAPPEN EN BELEID:
SPANNENDE VERHOUDINGEN**

**Publicatie van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad van de
Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen**

Werkdocument nr. 16

Sociale wetenschappen en beleid: spannende verhoudingen

Lustrumconferentie SWR 1959–1999

Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
Amsterdam, 2000

© 2000, Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, via internet of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de recht-
hebbende, behoudens de uitzonderingen bij de wet gesteld.

Adres: Kloveniersburgwal 29, 1011 JV Amsterdam

Postadres: Postbus 19121, 1000 GC Amsterdam

Telefoon: 020-5510700


Fax: 020-6204941

E-mail: knaw@bureau.knaw.nl

www-adres: <http://www.knaw.nl>

Voor het bestellen van publicaties: 020-5510780

ISBN 90-6984-295-5

Het papier van deze uitgave voldoet aan  ISO-norm 9706 (1994) voor
permanent houdbaar papier

Inhoud

- J.J.A. Thomassen, Voorwoord 7
- M. Scheltema, De (meer)waarde van de sociale wetenschappen 9
- D.J. Wolfson, Economen en (ver)anderen 21
- P.J.D. Drenth, De relevantie van de psychologie 45
- H.R. van Gunsteren, Heruitvinden van politiek: de veerkracht van een vrije samenleving 59
- E. van Thijn, Wetenschap en politiek: de *learning loops* 73
- Over de auteurs 81
- Bijlage 82
- Informatie Sociaal-Wetenschappelijke Raad 83

Voorwoord

Op 3 november 1999 vierde de Sociaal-Wetenschappelijke Raad (SWR) zijn veertigjarig bestaan met een openbare Lustrumconferentie onder de titel 'Sociale wetenschappen en beleid: spannende verhoudingen'. De SWR is de afgelopen veertig jaar niet alleen getuige geweest van ontwikkelingen in de sociale wetenschappen zelf, maar ook van veelsoortige verwachtingen die men van de sociale wetenschappen had. Zo geloofden velen in de jaren zestig – waaronder sociaal-wetenschappelijke onderzoekers – in de maakbaarheid van de samenleving en in een heilzame bijdrage van de sociale wetenschappen. Dit geloof is de laatste jaren aanzienlijk vervaagd. Tegelijkertijd heeft de druk om vooral in internationaal gerenommeerde tijdschriften te publiceren wellicht een negatieve invloed gehad op de deelname van sociaal-wetenschappelijke onderzoekers aan het maatschappelijk debat.

In dat licht stond tijdens de Lustrumconferentie de volgende vraag centraal: in hoeverre kunnen de sociale wetenschappen een werkelijke bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het beleid of aan de maatschappelijke discussie. De mogelijke spanning tussen het interne, wetenschappelijke en het externe, maatschappelijke debat is aan de orde gesteld.

Op verzoek van de lustrumcommissie van de SWR, waarvan ik deel uitmaakte, hebben diverse personen – actieve beoefenaars van de sociale wetenschappen – vanuit hun eigen disciplinaire invalshoek een antwoord gegeven op bovenstaande vraag.

Een eerste inleidende beschouwing werd gegeven door prof. mr. M. Scheltema, voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Vervolgens hebben prof. dr. D.J. Wolfson, prof. dr. P.J.D. Drenth en prof. dr. H.R. van Gunsteren een voordracht gehouden over de mogelijke bijdragen vanuit hun vakgebieden, respectievelijk de economie, de psychologie en de politicologie. De conferentie werd afgesloten met een terugblik op de verschillende inleidingen door prof. drs. E. van Thijn.

Alle tijdens deze Lustrumconferentie gehouden voordrachten zijn in dit boek gebundeld.

Namens de lustrumcommissie wil ik graag dank betuigen aan degenen die zich bijzonder hebben ingespannen om deze conferentie tot een succes te maken. Dat zijn natuurlijk de reeds genoemde sprekers. Maar niet minder belangrijk voor het welslagen van de conferentie waren met name mevrouw prof. dr. J. Gierveld, die als dagvoorzitter van de conferentie optrad, en mevrouw drs. S. van Vugt, die namens het SWR-secretariaat invulling gaf aan de organisatorische aspecten van de conferentie.

Prof. dr. J.J.A. Thomassen

De (meer)waarde van de sociale wetenschappen

De betekenis van de sociale wetenschappen voor het beleid

Een kleine twintig jaar geleden werkte ik als staatssecretaris van Justitie aan een beleidsnota over de toekomst van het Nederlandse gevangeniswezen. Afkomstig als ik was uit de wetenschappelijke wereld zocht ik naar contacten met de wetenschap die zouden kunnen bijdragen aan het uitzetten van een goed beleid.

Eenvoudig was dat niet. Degenen die zich met vraagstukken rondom het toepassen van het straffen bezighielden, zoals criminologen, waren doorgaans van mening dat een gevangenisstraf geen zinvol doel diende. Gevangenisstraffen zouden dus moeten worden afgeschaft. Nadenken over de vraag welk beleid ten aanzien van nog niet afgeschaft gevangenisstraffen gevoerd zou moeten worden, lag daarom niet in de rede. Sterker nog, het werd eigenlijk als een enigszins verwerpelijke bezigheid beschouwd.

Dit voorbeeld laat zien dat de vragen vanuit het beleid niet altijd aansluiten bij hetgeen de wetenschap kan of wenst te bieden. Maar het laat ook zien dat in de wetenschap soms heel dominante beelden kunnen bestaan over de inrichting van het beleid. Wanneer de politiek die maar zou volgen, zou de samenleving erop vooruitgaan.

Het is interessant te zien dat in de sociale wetenschappen sterk wisselend is gedacht over de bijdrage die men aan het be-

leid, of meer algemeen aan de samenleving zou kunnen leveren. Er zijn periodes geweest waarin men hoge verwachtingen had: door wetenschappelijk werk zouden er mogelijkheden ontstaan voor een 'betere' samenleving en een 'beter' beleid. Die periodes vielen overigens in de verschillende sociale wetenschappen niet altijd samen in de tijd: de psychologie, de sociologie, het recht en de economie kennen ieder hun eigen optimistische periodes.

Ook de geschiedenis van de vandaag jubilerende SWR getuigt van hooggespannen verwachtingen. Op verschillende momenten heeft de SWR de 'meerwaarde' van de sociale wetenschappen voor het beleid benadrukt. Bovendien voelden de oprichters van de SWR een zekere maatschappelijke verantwoordelijkheid: de samenleving zou moeten profiteren van de inmiddels verworven wetenschappelijke inzichten. Verschillende ideeën van de SWR hebben wortel geschoten. Daaronder valt de oprichting van de WRR te noemen, waartoe de SWR mede het initiatief heeft genomen. Ik maak daar met erkentelijkheid melding van.

Samenleving, maakbaarheid en invloed sociale wetenschappen

Tegenwoordig zijn wij gewend te constateren dat de samenleving niet 'maakbaar' is, en dat wetenschappelijke inzichten maar een beperkte bijdrage kunnen leveren aan de inrichting van de samenleving. Die gedachte berust mede op de volgende overwegingen:

- a. de sociale wetenschappen berusten ieder op een beperkte afbeelding van de werkelijkheid;
- b. de samenleving is mede het resultaat van de keuzes die worden gemaakt, keuzes niet alleen van beleidsmakers van nu en van morgen, maar ook op de keuzes van alle andere actoren in de samenleving.

Betekent deze relativering dat de invloed van de sociale wetenschappen op het beleid maar een beperkte is of behoort te zijn? Om met het eerste deel van de vraag te beginnen: het is geenszins zo dat de invloed van de sociale wetenschappen op het beleid van beperkte betekenis is. Integendeel: die is aanzienlijk. Men zou zich zelfs kunnen afvragen of die invloed niet

te groot is. Maar de stelling dat er sprake is van een aanzienlijke invloed, groter dan men vaak geneigd is aan te nemen, wil ik graag toelichten. Daarbij maak ik een onderscheid tussen een rechtstreekse bijdrage aan het beleid, en een meer indirecte invloed. Rechtstreekse invloed op het beleid zien wij op sommige terreinen heel sterk. Hebben wij het monetaire beleid niet bijna geheel in handen gelegd van economen? Zodanig, dat de inzichten van de economische wetenschap het referentiekader zijn waarbinnen de beslissingen van de Europese Bank of andere centrale banken worden gemotiveerd en gekritiseerd? Het behoeft geen betoog dat hiermee grote invloed wordt uitgeoefend. Hoe zeker weten wij eigenlijk dat economen ook een goed antwoord zullen hebben op problemen die ontstaan als zich onverwachte gebeurtenissen voordoen. Wanneer de Euro-landen zich bijvoorbeeld bij tegenslagen niet houden aan hetgeen juridisch zo mooi in regels is vastgelegd?

Op andere terreinen hebben andere wetenschappers bijkans een monopolie-positie. De rechtspraak is van oudsher uiteraard in handen van juristen. Naarmate de rechter een meer actieve rol in de rechtsvorming is gaan innemen, betekent dit dat rechterlijke uitspraken grote maatschappelijke implicaties kunnen hebben, ook voor de vorming van het overheidsbeleid. In hoeverre is de juridische wereld, die toch voor rechters het dominante referentiekader vormt, zich voldoende bewust van deze consequenties, en is die wereld toegerust om die te kunnen overzien?

Maar ook in de gevallen waarin de politici het beleid niet uit handen hebben gegeven, is de bijdrage van de wetenschappen vaak groot. Beleidsmakers hebben regelmatig hooggespannen verwachtingen van hetgeen met behulp van adviezen van die kant kan worden bereikt. Dat staat soms in tegenspraak met de erkenning dat de samenleving niet maakbaar is. Laat ik een voorbeeld geven. De EU stelt aan de landen die tot de Unie willen toetreden een aantal eisen. Die landen moeten een goed functionerende democratie hebben, als rechtsstaat zijn te beschouwen, een tegen het Westen opgewassen markteconomie hebben en een goed bestuursstelsel zonder corruptie kennen. Vele deskundigen worden ingezet om de aspirant lid-sta-

ten bij te staan. Verlangen de beleidsmakers van de Europese Unie met het stellen van deze eisen niet in feite dat de samenlevingen daar worden omgevormd naar het voorbeeld van de oorspronkelijke lid-staten van de Unie? Jaarlijks worden de regeringen van de aspirant-lidstaten beoordeeld op hun voorde- ringen in de goede richting. Blijkbaar vanuit de veronderstel- ling dat, als de regeringen daar maar goed beleid voeren, de gewenste samenleving wel bereikt zal worden. Wat een goed beleid is, wordt daarbij beoordeeld door deskundigen uit de verschillende sociale wetenschappen.

Sociale wetenschappen voeden de opvattingen in de samenleving

Maar er is meer. Ieder beleid moet rekening houden met de opvattingen die in de samenleving aanwezig zijn. Wetenschap- pelijke kennis kan die opvattingen mede bepalen. Laten wij eens denken aan de problemen waar een multiculturele sa- menleving voor staat. Hoewel het geenszins zo is dat het beleid direct kan worden afgeleid uit inzichten uit de sociale weten- schappen, is de kennis die deze wetenschappen verschaffen over de ontwikkelingen in onze samenleving daarvoor toch van groot belang. Wij weten precies hoe het zit met de werkloos- heid, de gezondheid, de opleiding, het kindertal en wat al niet meer van de bevolkingsgroepen waaruit de Nederlandse sa- menleving bestaat. Wat er dan beleidsmatig moet gebeuren is daarmee nog geenszins uitgemaakt, maar het staat voor mij wel vast dat de enkele aanwezigheid van dit soort kennis direct van invloed is op de manier waarop de problemen worden waarge- nomen. Dat geldt voor degenen die het beleid moeten bepa- len, maar ook voor anderen. Met andere woorden: de samenle- ving zelf zou er anders uitzien indien wij niet zouden beschik- ken over de kennis van de sociale wetenschappen.

Daarmee bedoel ik tevens aan te geven dat de inzichten van de sociale wetenschappen niet alleen langs directe weg invloed op het beleid hebben, maar ook op een meer indirecte manier. Directe invloed bestaat er wanneer de huidige wetenschappe- lijke inzichten min of meer direct tot aanbevelingen voor het beleid leiden, en die aanbevelingen dan ook worden opge-

volgd. Dat is bij het monetaire beleid het geval. Maar de indirecte invloed is waarschijnlijk veel groter: eenmaal verworven wetenschappelijke kennis wordt in de samenleving verspreid. Dat geschiedt door publicaties, eerst onder vakgenoten, maar langzamerhand ook voor een groter publiek. Het geschiedt ook doordat nieuwe inzichten deel gaan uitmaken van het wetenschappelijk bezit van een bepaalde wetenschap, en daardoor onderdeel gaat uitmaken van de bagage die langs de weg van het onderwijs wordt overgedragen. Daardoor vervult die kennis een rol in het maatschappelijk debat en het maatschappelijk handelen van mensen en organisaties. De kijk op de wereld wordt mede bepaald door de wetenschappelijke kennis, en heeft dan ook invloed op het maatschappelijk handelen.

Op vele manieren heeft dat invloed op het beleid. Zo hebben degenen die het beleid bepalen, de politici en de ambtenaren, zelf een opleiding ontvangen die hun wereldbeeld beïnvloedt. Bovendien hebben zij te maken met een politieke en maatschappelijke discussie waarin eveneens de inzichten van de sociale wetenschappen weerspiegeld worden. Mijn indruk is dat deze indirecte invloed veel groter is dan de meer directe. Het is overigens goed om hierbij niet in algemene zin te spreken over de invloed van de sociale wetenschappen. Het valt op dat de maatschappelijke voorkeuren voor de verschillende sociale wetenschappen wisselen, en daarmee ook hun relatieve invloed. De juristen, de sociologen, de psychologen en de economen wisselen elkaar af als dominante wetenschap in het maatschappelijk debat. Ongeveer in deze volgorde, naar mijn waarneming. Zo stonden omstreeks 1960 de sociologen in hoog aanzien, terwijl de economen in het huidige decennium die plaats bekleden.

Een en ander leidt tot de conclusie dat de invloed van de sociale wetenschappen op het beleid groot is. Wat daarvan te denken? Wanneer duidelijk is dat de samenleving niet maakbaar is op de wijze waarop dat vroeger wel gedacht is, hoe moet dan de bijdrage van de sociale wetenschappen aan het beleid worden gewaardeerd? En hoe moet men denken over het feit dat speci-

fieke disciplines op bepaalde terreinen een dominante positie innemen – de economen en de juristen in de genoemde voorbeelden. Uitgangspunt blijft voor mij dat inzichten vanuit de wetenschap van grote betekenis kunnen zijn voor het beleid. De samenleving van morgen berust mede op de keuzes die nu worden gemaakt. Beleidsmakers die deze moeten maken, behoren dat zo goed mogelijk te doen. Beperkte inzichten in de gevolgen van het beleid en de samenhangen in de samenleving zijn beter dan het geheel ontbreken van inzichten. Wanneer het bijvoorbeeld algemeen van groot belang wordt geacht dat de landen in Oost Europa een ontwikkeling doormaken die de mogelijkheid tot opname in de EU opent, dan is het uiterst relevant die ontwikkeling zoveel mogelijk te bevorderen. Dat vanuit de wetenschap niet kan worden aangegeven hoe dat moet geschieden, betekent niet dat de wetenschap geen bijdrage kan leveren door sommige opties uit te sluiten of op gevaren van andere te wijzen.

De versplintering van de sociale wetenschappen

Maar de constatering dat die bijdrage steeds een beperkte is, om de redenen die ik eerder heb genoemd, stelt ook eisen aan de wijze waarop de sociale wetenschappen hun inzichten naar voren brengen. De werkelijkheid waarmee het beleid te maken heeft, is altijd complexer dan de afbeeldingen daarvan waarmee in de wetenschap wordt gewerkt. Wetenschappers moeten zich bewust zijn van het feit dat dit een wezenlijk probleem vormt bij het vertalen van wetenschappelijke inzichten naar beleidsbeslissingen. Dat gebeurt soms te weinig. Een voorbeeld kan dat verduidelijken.

Kortgeleden werd door een econoom van naam voorgesteld om het Openbaar Ministerie te privatiseren. Juridische hoogleraren haastten zich te verklaren dat de econoom kennelijk niets van het recht afwist, zodat zijn mening niet serieus behoeft te worden genomen. Dit lijkt mij een voorbeeld van een discussie, waarbij vanuit uiteenlopende wetenschappelijke wereldbeelden over eenzelfde vraagstuk wordt nagedacht. Daarbij lijkt mij het verwijt van de juristen juist: de econoom leek

zich niet een duidelijk beeld van de juridische problematiek gevormd te hebben. Maar geldt omgekeerd niet hetzelfde: hadden de juridische deskundigen ooit nagedacht over de soort van argumenten die vanuit de economische invalshoek over het vraagstuk van de organisatie van het Openbaar Ministerie kunnen worden aangedragen?

Ik heb de indruk dat deze discussie nogal representatief is voor het beeld dat men voor ogen krijgt wanneer beleidsadviezen worden gegeven. Iedere sociale wetenschap heeft haar eigen concepten, haar eigen paradigma's, en hanteert daarmee dus een ander beeld van de samenleving. Wetenschappelijk gezien kan dat vaak ook moeilijk anders: de werkelijkheid is te gecompliceerd om volledig in wetenschappelijke kaders te vatten. Men moet dus wel een bepaalde verbeelding van de werkelijkheid tot uitgangspunt van studie maken, om op basis daarvan tot zinvolle resultaten te komen.

Die verbeelding van de wereld, die een modelmatig karakter kan hebben, heeft uiteraard haar beperkingen. De verbanden die worden gevonden zijn alleen geldig binnen het gekozen, en principieel beperkte kader.

Daartegen bestaat geen bezwaar, mits men zich bewust is van de beperkingen die eigen zijn aan ieder van de gekozen uitgangspunten. Dat nu lijkt vaak niet het geval te zijn. In plaats van het inzicht dat men een beperkte afbeelding van de werkelijkheid hanteert, zodat men daarmee kan spelen en deze invalshoek tegenover andere mogelijke benaderingen kan plaatsen, lijken beoefenaren van de sociale wetenschappen eerder de gevangene van hun eigen discipline te zijn. Zij leren zozeer de wereld te bestuderen vanuit hun eigen concepten, dat zij zich niet goed meer kunnen verplaatsen in de mogelijkheid van een andere manier om tegen de werkelijkheid aan te kijken.

Een aardige illustratie van het feit dat de verschillende disciplines vanuit hun eigen denkkader argumenteren, leveren de rapporten op van de Verkenningcommissies van de ocv. Deze zijn voor ieder wetenschapsgebied opgezet om na te gaan hoe het onderzoek op dat terrein zich in de toekomst zou moeten ontwikkelen. Eenzelfde soort vraagstelling dus met beleidsma-

tige consequenties, maar door de disciplines in heel uiteenlopende kaders geanalyseerd en uitgewerkt. Men vergelijkte voor de aardigheid het juridische rapport, dat de vraag stelt hoe onderzoek kan bijdragen aan (juridische) instituties in de samenleving, met dat van de economen, waarin de vraag centraal staat hoe de markt van de (economische) kennisproductie het beste georganiseerd kan worden. U ziet in beide gevallen een vraagstelling die direct vertaald is in het denkkader van de eigen discipline. Maar de vraag van de economen zou met evenveel recht ook voor de juridische discipline gesteld kunnen worden, en andersom. Wanneer wij de aanbeveling lezen: 'Het reputatiemechanisme meer rekening laten houden met de positieve spillovers van het fundamenteel onderzoek naar het toegepaste onderzoek', zou dat een zinvolle aanbeveling voor beide disciplines kunnen zijn, maar de formulering maakt direct duidelijk dat zij slechts de economische discipline geldt. Juristen zouden moeite hebben haar te begrijpen.

Het werk van de verkenningcommissies lijkt mij een voorbeeld van wat ik eerder zei: dat iedere discipline de gevangene is van haar eigen denkkader.

Fundamenteel en toegepast onderzoek vergt het leggen van verbanden tussen wetenschappen

Vanuit het beleid gezien is de opdeling van de wetenschappelijke kennis omtrent de samenleving in los van elkaar staande deelsystemen, die ieder van een andere verbeelding van de werkelijkheid uitgaan, nauwelijks te hanteren. Er bestaat niet zo zeer behoefte aan discipline-gewijs geordende kennis, maar aan geïntegreerde kennis omtrent de werkelijkheid. Beleidsproblemen spelen zich af in een wereld, die zich niet voegt naar de beelden van de wetenschappelijke wereld.

Men zou zich af kunnen vragen of dit ook niet een fundamenteel probleem zou moeten zijn voor de sociale wetenschappen zelf. Wanneer men zich bewust is van de beperkingen die inherent zijn aan de inzichten die iedere discipline of deeldiscipline te bieden heeft, zou het, wetenschappelijk gezien, toch niet zo'n merkwaardige gedachte zijn om te streven naar

een dieper inzicht door maatschappelijke verschijnselen vanuit verschillende invalshoeken tegelijk te gaan bestuderen. Omdat iedere discipline slechts een deel van de werkelijkheid kan belichten, zou een combinatie van benaderingen tot een beter inzicht kunnen leiden. Men zou dus denken dat fundamenteel onderzoek in de sociale wetenschappen zou omvatten het zoeken van mogelijkheden om inzichten van verschillende wetenschappen met elkaar te verbinden.

Het tegendeel is het geval. Verdergaande specialisatie op beperkte deelgebieden lijkt in verschillende disciplines de richting te zijn. De zojuist genoemde verkenningen op het terrein van de economie en de rechtsgeleerdheid geven dat aan, en concluderen ook dat juist de verbindingen tussen de specialisaties en de disciplines belangrijk zijn. Tot op zekere hoogte is eenzelfde zorg aan te treffen in de juist verschenen Essay-bundel over de Gedragswetenschappen van de Adviesraad voor het Wetenschaps- en Technologiebeleid.

Het is duidelijk dat het huidige academische klimaat specialisatie bevordert. Bij de beoordeling van onderzoek spelen publicaties in vaktijdschriften een grote rol. Dit bevoordeelt wetenschappers die zich specialiseren boven degenen die trachten over de grenzen van een vakgebied heen te kijken. De organisatie van onderzoek via de lijn van de faculteiten heeft hetzelfde effect. De bezuinigingen uit de afgelopen jaren hebben tot gevolg gehad dat iedere discipline zich op haar vermeende kern heeft teruggetrokken. Vakken die de verbinding met andere disciplines zouden kunnen leggen, kwamen eerder voor bezuiniging in aanmerking dan de andere vakken. Ook bij NWO ontkomt men niet goed aan een tendentie in dezelfde richting.

Dat is een gevaarlijke ontwikkeling. Wellicht in de eerste plaats voor de wetenschap zelf, omdat daardoor mogelijkheden voor fundamentele vooruitgang worden verwaarloosd.

Maar in ieder geval vanuit het perspectief van het beleid. Dat heeft behoefte aan meer integrale kennis. Wanneer de beoefenaren van de sociale wetenschappen bouwstenen voor het beleid aanleveren, moet altijd een vertaling plaatsvinden naar

een situatie waarin andere factoren een rol spelen dan waarover hun wetenschap inzicht verschaft. Juridische, economische, politieke, organisatorische en vele andere overwegingen zijn bij welhaast iedere beleidsmaatregel van belang. Kennis van andere dan de eigen discipline zou dus vaak goed van pas komen. Maar het valt op dat grote geleerden buiten hun vakgebied vaak ook hun wetenschappelijke houding laten varen. Als duidelijk is dat vanuit hun discipline argumenten voor een bepaalde maatregel kunnen worden aangevoerd, kan men zich niet voorstellen dat er nog serieuze wetenschappelijke argumenten uit een andere hoek bestaan. Discussies over privatisering waarnaar ik eerder verwees kunnen dit illustreren.

Een dergelijke houding wordt mede ingegeven doordat de sociale wetenschappen zowel in hun onderzoek als in hun opleiding te weinig aandacht aan de onderlinge confrontatie besteden. Dat leidt ertoe dat niet alleen de wetenschappers, maar ook de beleidsmakers niet gewend zijn de relatieve betekenis van wetenschappelijke inzichten goed in te schatten. In hun opleiding zijn beiden – ook de beleidsmakers zijn vaak in één van de sociale wetenschappen opgeleid – gewend geraakt aan een overschatting van de mogelijkheden van de eigen benadering. Gezien de grote invloed die de sociale wetenschappen daadwerkelijk uitoefenen, is dat een ernstig probleem.

Het probleem wordt groter naarmate een monodisciplinaire benadering in het beleid een sterker accent krijgt. Wanneer economen het monetaire beleid bepalen, en juristen dominant zijn in de rechtsontwikkeling, is het essentieel dat die economen en juristen ook een goed inzicht hebben in de beperkingen van hun benadering, en zich bewust zijn van de kennis die vanuit andere disciplines kan worden aangeleverd.

Een taak voor de SWR?

Ik kom tot een afronding. Wanneer men vraagt naar de bijdrage van de sociale wetenschappen aan het beleid, dan is niet anders te zeggen dat die bijdrage aanzienlijk is. Het beleid, maar ook het handelen van vele andere beslissers in de samenleving zou er geheel anders uitzien wanneer wij niet over de

huidige kennis en inzichten van de sociale wetenschappen zouden beschikken.

Dat betekent tegelijkertijd dat de wijze waarop deze wetenschappen zich ontwikkelen van groot belang is. Een grotere inspanning, gericht op het leggen van verbanden en het bevorderen van wisselwerking, lijkt dwingend noodzakelijk.

Wat dat betreft verkeert de SWR in de unieke positie dat hij vele disciplines verenigt. Als er één plaats is waar het belang van een discussie tussen de sociale wetenschappen wordt ingezien, is dat binnen de raad. Hij zou dus een aanzet kunnen geven bij een verdere ontwikkeling in de aangegeven richting. Gezien het vele dat de raad in de achterliggende periode heeft bereikt, zou dat van grote invloed kunnen zijn.

Literatuur

Een eigen richting voor het recht (1995), Eindrapport van de Verkenningscommissie Rechtsgeleerdheid, Overlegcommissie Verkenningen, Amsterdam.

Kijk op Economische Kennis (1996), Rapport van de Verkenningscommissie Economische Wetenschappen, Overlegcommissie Verkenningen, Amsterdam.

Gedragwetenschappen in context (1999), Essays over beleidsrelevantie en wetenschappelijke uitdagingen, AWT-Achtergrondstudies no. 16, Den Haag.

Economen en (ver)anderen

Voor Anne Bente

Inleiding

Wetenschapsbeoefening is, voor mij althans, in de eerste plaats een kwestie van ambachtelijk ploeteren, met slechts spaarzame momenten van meer esoterische vreugde. Ik herinner mij zo 'n moment, ruim twee jaar geleden. Ik stond in de diergaarde Blijdorp en keek naar een giraffe. Om mijn wijsvinger zat het knuistje van mijn toen twintig maanden oude kleindochter. Ook zij keek, en keek, en keek naar dat vreemde roodbonte gevaarte; ze kreeg zelfs een heel klein rimpeltje boven haar neus, en ik was benieuwd wat er zou gaan gebeuren. Toen keek ze op, en kwam, half vragend, half bevestigend, tot haar voorlopige conclusie: '*Koe*', zei ze, en mijn hart sprong op; *weerlegbare deductie*, Mevrouw de Voorzitter, de grondslag van de wetenschappelijke methode in de economie! Indachtig Poppers zwarte zwaan zal ze inmiddels wel tot nader inzicht gekomen zijn, maar dat eerste schot vervult mij met trots. Er zijn, in naam der wetenschap, heel wat nog grotere bokken geschoten; ik draag haar hierbij vast voor als lid van deze Akademie.

Bij Popper passen geen dubbelzinnigheden, en daarom haast ik mij de titel van mijn voordracht nader te verklaren. Het gaat mij om drie spanningsvelden tussen wetenschap en beleid, die ik achtereenvolgens onder uw aandacht wil brengen: (1) de paradigmatische *veranderingen* in de aanpak van economische vragen – van de klassieken, via Pareto naar de nieuwe institutio-

nele economie van vandaag, (2) de intellectuele *rolverdeling* tussen economen en anderen als ‘tool makers’ voor het beleid, en de hamvraag (3) in hoeverre kunnen economen en anderen, als ‘tool users’ in de toegepaste sfeer, *bijdragen* aan de beleidsontwikkeling of aan de maatschappelijke discussie.

Economen en veranderen: de ontwikkeling van het vak

De vroege wegbereiders van de deductieve methode in de economie waren de Schotse filosofen Adam Smith en David Hume. Smith definieerde de economie als een vraaggestuurd systeem; de meesten onzer zullen het volgende citaat uit de *Wealth* wel kennen:

‘Consumption is the sole end and purpose of all production; and the interest of the producer ought to be attended to, only so far as it is necessary for promoting that of the consumer’ (Smith, 1776, p. 625).

Die axiomatische keuze was politiek geïnspireerd, ja. Als kind van zijn tijd verzet Smith zich tegen het Mercantilisme en de resterende macht van het gildewezen; daarbij beseft hij, met groot sociologisch inzicht, dat economische macht te breken is door haar te spreiden. Vandaar zijn pleidooi voor de individu als de ideale onafhankelijke variabele in de aansturing van het economisch systeem. Ik zie hem echter niet alleen als inspirator van dit *politieke* individualisme, maar ook als grondlegger van de *methodologische* variant. Als methodologisch individualist stelt hij de individu centraal, als burger en consument, en veronderstelt daarbij dat die als regel in staat is haar of zijn eigen voorkeuren te rangschikken, een veronderstelling die onder de misleidende naam ‘eigenbelanghypothese’ de geschiedenis is ingegaan. De combinatie van de axiomatische toedeling van de beschikkingsmacht aan de vraagzijde met de zwakke rationaliteitshypothese dat mensen handelingsbekwaam zijn stelt hem in staat om zijn beroemde theorema van de ‘onzichtbare hand’ te deduceren. *Als* individuen inderdaad vrij zijn in hun keuzebeslissingen en niet door monopolistische machtsuitoefening worden dwarsgezet, zal het totaal van die in vrij-

heid genomen individuele beslissingen tot maximale welvaart leiden.

Ik wil u vandaag uitdagen met de stelling dat aan dat fundamentele inzicht niet zo erg veel meer is toegevoegd, in de laatste 223 jaar. Integendeel, er is veel gevandaliseerd, in het gedachtegoed van Smith en zijn tijdgenoten. Boze tongen beweren dat (1) de eigenbelanghypothese het mensbeeld van de Engelse Klassieke School verschaart tot dat van de monomane *homo economicus*, dat (2) zij de minimale 'nachtwakerstaat' bepleiten, en (3) de markt zien als een doel op zichzelf, in plaats van als een *instrument* om doelen mee te bereiken. Dat zijn even zovele grove misverstanden.

Het eigenbelang was bij de klassieken hooguit een *Leitmotiv*, een belangrijke drijfveer die helpt als ijkpunt om andere motieven, zoals altruïsme, tegen af te zetten. Want wie zorgvuldig leest, zal zien dat de 'eigen voorkeur' die Smith en Bentham als uitgangpunt kiezen, niet noodzakelijk een egocentrische voorkeur is. De mens wordt handelingsbekwaam geacht, maar daarmee is hij nog geen rationele idioot (Sen, 1970). Waar het om gaat is dat zij het spectrum van individuele voorkeuren zien als de onafhankelijke variabele in wat we, sedert Edgeworth, de nutsfunctie zijn gaan noemen. Dat blijkt alleen al uit de taakopdracht die de klassieken de wetgever meegeven om het naja-gen van eigenbelang te temperen in het algemeen belang. Daarmee ben ik aan mijn tweede misverstand, dat vermeende pleidooi voor de nachtwakerstaat.

Niets daarvan. Smith ziet belangrijke publieke taken weggelegd in het onderwijs en de gezondheidszorg, en Bentham in het werkgelegenheidsbeleid. Zoals Robbins (1961) laat zien in zijn magistrale boek over de economisch-politieke denkbeelden van de Engelse Klassieke School hadden auteurs als Smith, Hume en Bentham een veel ruimere opvatting over de publieke zaak dan ze later is toegedicht. Zij waren veeleer vroege, en montere, voorlopers van de maakbare samenleving. Het algemeen belang is bij hen niet iets dat zich uit een natuurrechtelijke marktorde laat interpreteren; het is veeleer een opdracht aan de politiek om verantwoordelijkheden en bevoegdheden bij of krachtens de wet zo te structureren dat de uit-

komst op democratische legitimatie kan bogen, een legitimatie waarin de burger als consument én als kiezer van publieke voorzieningen aan zijn trekken komt. Het is de verantwoordelijkheid van de politiek om te zorgen dat het systeem vraaggestuurd blijft. Daarbij is de markt geen doel – het derde misverstand – maar een ordeningsinstrument dat door de wetgever is ingedamd om de ‘eigenbelanghypothese’ te laten sporen met het algemeen belang. Ik kan het allemaal niet mooier samenvatten dan met een citaat van Robbins, de grootste liberale denker die Engeland in de twintigste eeuw heeft voortgebracht, over zijn verre voorgangers (1961, pp. 56-57):

‘The invisible hand [...] is the hand of the law-giver, the hand which withdraws from the sphere of the pursuit of self-interest those possibilities which do not harmonize with the public good. There is absolutely no suggestion that the market can furnish everything; on the contrary, it can only begin to furnish anything when a whole host of other things have been furnished another way [...]. Not only the good society, but the market itself is an artifact’.

Er is nog iets dat opvalt bij de klassieke economen: zij hadden oog voor de institutionele omgeving, oog voor de betekenis van waarden, normen, wetten, organisatievormen en handelingspraktijken. Deducties omtrent het *kenobject* van de economie – het omgaan met schaarste – waren bij hen nog niet gescheiden van de meer inductieve benadering van de praktijk van het maatschappelijk leven, als sociologisch en politicologisch *ervaringsobject*. Ze waren dan ook niet vies van pittige uitspraken over de economische politiek.

Dat laatste is, in beginsel althans, anders geworden na de Paretiaanse revolutie, die als een beeldenstorm heeft huisgehouden in de economische methodologie. Pareto laat zien dat nut – het resultaat van omgaan met schaarste – een ordinale grootheid is, die zich niet kardinaal laat schalen en interpersoneel laat vergelijken. Nut is een individuele, strikt persoonlijke ervaring, die voor derden niet kenbaar is, en daarom zijn interpersonele nutsvergelijkingen ‘ongegrunde zijns-oordelen’ (Hennipman, 1972). Interpersonele nutsvergelij-

kingen ontberen bij de huidige stand van de sociale wetenschappen een objectieerbare maatstaf, waardoor deducties daaromtrent niet weerlegbaar zijn; en het kenmerkende van de moderne economie is nu juist dat zij zich uitsluitend baseert op *weerlegbare deducties*. Met dat Paretiaans/Popperiaanse parool kwam Bentham's 'calculation of the greatest happiness' in diskrediet. De economische *theorie* trok zich terug op het doelmatigheidsbegrip, en op Paretos criterium dat een situatie efficiënt is, als niemand zijn nut kan vergroten zonder dat van een ander te verkleinen. En wéér doemt er een misverstand op. Dat criterium impliceert geen *norm*, zoals velen (waaronder zelfs veel economen) denken, maar een analytisch hulpmiddel, aldus Hennipman (1976). Er staat niet dat we – op last van wie dan ook – efficiënt *moeten* zijn; er wordt slechts gedefinieerd wáár de efficiënte situatie intreedt. Daarmee markeert het criterium wáár het mijneveld van de interpersonele nutsvergelijking begint, een mijneveld waarin de economische wetenschap tegengestelde welvaartseffecten niet weet te wegen (Heertje 1992, blz. 290). Zo'n markering verschaft echter wél een axiomatisch en toetsbaar referentiepunt voor de afweging van de waarden en normen die uiteindelijk opgeld doen in ons omgaan met schaarste, zoals ik bij een eerdere gelegenheid meer uitvoerig in deze Akademie heb uiteengezet (Wolfson, 1994).

De gedachte dat nutsvergelijkingen geen weerlegbare grondslag hebben, en daarmee behoren tot het domein van de normatieve sociale wetenschappen heeft drie reacties opgeroepen. De meest gebruikelijke is dat zij met voeten is getreden door economen die de goeroe uithangen, zonder respect voor de grenzen die het vak oplegt. Ook in dat opzicht lijkt de praktijk van de beoefening van de economie verdacht veel op die van de geneeskunde: economen zijn net zo min bevoegd in normatieve zaken als artsen dat zijn in ethische vragen van leven en dood. Vruchtbaarder zijn pogingen als die van Van Praag (1971) en Sen (1979) om de analyse van voorkeuren zo ver op te rekken dat de identificatie van de vigerende normen en waarderingen mogelijk wordt binnen een economisch analysekader. Let wel, dan gaat het nog steeds niet om de nor-

matieve vraag wat wenselijk *zou zijn*, maar om een positivistische analyse van *wat mensen er van vinden*.

Een derde reactie om aan het Paretiaanse keurslijf te ontkomen komt tot uitdrukking in het gedachtegoed van de nieuwe institutionele economie. Het nieuwe daarin is dat zij niet alleen *beschrijft*, maar ook gedragswetenschappelijk *analyseert* hoe de institutionele omgeving inwerkt op de coördinatie van het maatschappelijk leven, als aangegeven in onderstaand schema.

3. CULTUUR

bronnen van motivatie

(waarden, normen, tradities, taboes, rituelen)



2. INSTITUTIONELE OMGEVING

de spelregels: een formele structuur

(beginselen van de verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, 'property rights' en bijbehorende sancties en stimuli)



1. BESTUUR EN AANSTURING

het spelconcept: de inrichting en bestuurscultuur van het meso-niveau

(oplossingsrichtingen, organisatievormen en instrumentatie)



0. UITVOERING

het spel: het (machts)evenwicht tussen vraag en aanbod

(de mate van afstemming op de individuele vraag)

Dit schema, geïnspireerd door Williamson (1998), laat een geïmpliceerde structuur zien van *bronnen, spelregels, spelconcepten en spel*. Die structuur steunt op individuele motieven en voorkeuren, moet ruimte bieden voor een operationalisatie van de axiomatische afspraak om de consument, in zijn rol als burger, centraal te stellen, maar heeft daarbij oog voor de invloed van collectief gedragen normen en waarden uit de bronnen van het culturele erfgoed, en voor de rollen die mensen spelen in de maatschappij. Kortom, het brengt het *systeem* van normen, randvoorwaarden, criteria van goed bestuur etc. en het *gedrag* (het kattenkwaad van individuele actoren) bij elkaar. De individuele actor wordt bekeken tegen de achtergrond van zijn *mise*

en scène en in de context van zijn rol. Een normatief oordeel over stuk, toneelbeeld en spel is daarmee niet gegeven; dat oordeel is voorbehouden aan het politieke bestel. En tenslotte blijft de axiomatische afspraak dat de burger centraal staat niet steken in een bezweringsformule. Zij wordt geoperationaliseerd door de positie van de burger, in navolging van Hirschman (1970), toetsbaar te maken in termen van zijn vrijheid van in- en uittreding (*exit*), zijn politieke rechten (*voice*) en zijn binding met en vertrouwen in het bestel (*loyalty*).

'*Exit*' beschrijft niet alleen de vrijheid om op te stappen (uit een baan, of een buurt), maar ook om toegang te krijgen tot (1) werk en andere vormen van maatschappelijke participatie, of (2) voorzieningen (*access*); de vrijheid van de burger om, als *outsider*, (weer) *insider* te worden. Hebben mensen in achterstandswijken een eerlijke kans om die overstap te maken, en weten ze dat ook? Maken ze daar gebruik van? De mate waarin de mogelijkheid van *in- en uittreding* uit het arbeidsproces, het onderwijs of de woonomgeving open staat hangt niet alleen af van persoonskarakteristieken en (overige) hulpbronnen, maar ook van omgevingsfactoren: een burger kan het gezag van de nationale overheid alleen maar ontlopen door het land te verlaten, maar hoe voorkom je – als je dat voorkomen wilt – dat een sociale stijger een slechte buurt de rug toekeert? Anderzijds herinnert de exit-optie de bestuurder aan haar of zijn dienende functie; keuzevrijheid voor de consument is een essentieel onderdeel van een goede dienstverlening, ook bij uitvoering van overheidstaken.

'*Voice*' duidt op de mogelijkheid om zich te laten gelden binnen een sociaal verband, om wat daar gebeurt meer in overeenstemming te brengen met de eigen voorkeuren. Stem verheffen en uitpraten, individueel of collectief in vormen van belangenbehartiging, zijn de klassieke alternatieven voor de exit-optie, zolang er althans geluisterd wordt. Toepassing van de exit-optie vraagt echter wel om strategisch inzicht: 'Once you have exited, you have lost the opportunity to use voice, but not vice versa; in some situations, exit will therefore be a reaction of *last resort* after voice has failed' (Hirschman, 1970, p. 37).

'Loyalty' – binding, al dan niet geïnstitutionaliseerde solidariteit – tempert het gebruik van de exit-optie, ten gunste van pogingen van de voice-optie om in 'gemeen overleg' bevredigende oplossingen te vinden. Zo scheidt het ruimte voor tolerantie en respect, als cohesie-bevorderende ingrediënten van een multiculturele samenleving.

Economen en anderen: beleid als interdisciplinaire opgave

De nieuwe institutionele economie stelt ons in staat anderen – niet-economen – in een zinvolle rolverdeling te betrekken bij de formulering van een economische politiek. De neerwaartse pijltjes laten zien hoe het 'economische' spel op het micro-niveau nul wordt gespeeld binnen randvoorwaarden van spel-concepten, spelregels en bronnen van motivatie die behoren tot het domein van die andere wetenschappen. Maar het systeem koppelt ook terug, met de opwaartse pijltjes. De nieuwe institutionele economie is niet technocratisch ('wetenschap stuurt beleid') of decisionistisch ('beleid stuurt wetenschap'), maar pragmatisch, in de zin van Habermas (1968), waarmee hij doelt op een opvatting waarin wetenschap en beleid elkaar bevruchten, in wat 'learning loops' zijn gaan heten.

De samenhang binnen de institutionele structuur laat zich beschrijven en bewaken aan de hand van een zestal criteria van 'goed bestuur', hieronder met enige aanpassingen ontleend aan een recent rapport van de WRR (1997), en opgevoerd in een niet noodzakelijk lexicografische volgorde. Zo'n rangschikking is – op voorhand – ook niet mogelijk, want het gaat hier om 'lege' criteria, die hun invulling en aanpassing pas krijgen in het discours over waarden en normen. Als vertrekpunt voor dat discours is hier de hypothese gekozen dat een gemeenschap streeft naar

(1) *rechtvaardigheid* in de onderlinge betrekkingen. Een meer-voudig te interpreteren begrip, dat een zekere padafhanke-lijkheid vertoont ten aanzien van overgeleverde waarden, tradities en ervaringen, maar daarnaast ook 'maakbaar' is in politieke besluitvorming; ook hier gaan de pijltjes naar beneden en naar boven. Voor het openbaar bestuur zijn belangrijke idea-

len het streven naar een aanvaardbare *inkomensverdeling*, het waarborgen van juridische, politieke en sociale *grondrechten*, en het bevorderen van een *rechtsorde* waarin het gelijke zoveel mogelijk gelijk wordt behandeld ('horizontale gelijkheid'), en het ongelijke in gelijke mate ongelijk ('verticale gelijkheid'). Besluitvorming daaromtrent operationaliseert een tweede criterium.

(2) *rechtmatigheid*, dat beslissingen omtrent rechtvaardigheid vastlegt in rechtsregels en rechtwaarborgen, ze daarmee communicabel maakt ('iedere Nederlander wordt geacht de wet te kennen'), en een meer concrete toetssteen verschaft voor de beoordeling van het beleid. Het rechtmatigheids-criterium concretiseert de *randvoorwaarden van rechtstatelijkheid* waaraan burger, maatschappelijke organisaties en overheid zich te houden hebben. Een systeeminterne toets is daarbij de vraag of het rechtssysteem de maatschappelijke ontwikkeling weet bij te houden. Weet de traditionele invulling van rechtmatigheid met wet- en regelgeving wel altijd voldoende *checks and balances* te bieden in situaties waarin kennis, informatie en macht ongelijk zijn verdeeld? Het antwoord daarop is nodig om rechtmatigheid te kunnen wegen met doelmatigheid, het derde criterium.

Bij (3) *doelmatigheid* gaat het om de vraag of '*het kleinste middel*' is ingezet: de enige 'economische' vraag, in dit rijtje. De economische theorie kan een kwantificeerbaar en min of meer weerlegbaar antwoord geven op de vraag wat 'best practice' is voor een gegeven doelstelling. Min of meer weerlegbaar, omdat de doelmatigheid van het macro-economisch beleid minder toetsbaar is dan die van micro-situaties. In het macro-beleid – bij de vaststelling van financiële kaders voor de Rijksbegroting, bijvoorbeeld – 'hangt alles met alles samen'; de formulering van macrokaders is dan ook afhankelijk van een normatieve paradigmakeuze, en daarmee een zaak van prealabele politieke inschatting en afweging omtrent 'wat goed voor ons is'. Micro-economische afwegingen zijn toetsbaar aan een in beginsel weerlegbare economische allocatietheorie. Met die beperking verschaft doelmatigheid een referentiepunt waaraan politieke beslissers hun overige doelstellingen kunnen ijken,

een notie waarin zij kunnen uitdrukken wat alternatieve doelstellingen hun zouden 'kosten' in termen van wat in het Engels dan ook zo aardig *opportunity costs* heten. Doelmatigheid is iets anders dan

(4) *doeltreffendheid*, het vierde criterium, want daarbij gaat het niet om de inzet, maar om het resultaat, om de *effectiviteit* van het beleid. Wérkt het?; of zijn we bezig heel doelmatig – met de kleinst mogelijke inzet – de verkeerde dingen te doen? (Het verkeerde been af te zetten). Het doeltreffendheids criterium staat of valt bij de heroïsche veronderstelling dat politici bereid zijn hun doelen te expliciteren en zich daarmee bloot te stellen aan een vijfde criterium:

(5) *democratische legitimatie*. Die legitimatie betreft niet alleen het hier en nu, maar kent ook een tijdsdimensie. Sommige oplossingen kunnen of mogen nu nog niet (drugs legitimeren), maar later misschien wel, of omgekeerd. Dat vraagt om enig politiek ondernemerschap, om de terugkoppeling op normen en waarden te bevorderen die draagvlak schept voor het beleid. In Groningen, bijvoorbeeld, verzette 'iedereen' zich in de jaren zeventig tegen het autovrij maken van de binnenstad. Nu is dat geaccepteerd, en krijgt het navolging elders. Meer in het algemeen lijkt het *vertrouwen* in de politiek en de *loyalty* van de burger gebaat bij het voorkomen van een zigzagbeleid. Daarmee komt

(6) *houdbaarheid* in beeld, als laatste criterium. Houdbaarheid dynamiseert de bovengenoemde criteria van goed bestuur, door te bezien in hoeverre alternatieve beleidsopties zijn opgewassen tegen systeeminterne bedreigingen en autonome ontwikkelingen. Het is een belangrijk criterium voor de *waarborgfunctie van het bestuursrecht*. Die waarborgfunctie komt onder druk te staan als de vormgeving van het openbaar bestuur 'achterstallig onderhoud' vertoont. In de jaren negentig moest dat bijvoorbeeld leiden tot de WAO-crisis en de privatiseringsgolf. In beide gevallen 'moest' er iets gebeuren, en werd daar *ad hoc* een oplossing en een rechtvaardiging voor gezocht, waardoor later weer twijfels opkwamen of de gekozen oplossingsrichting wel voldeed. Operationalisatie van het houdbaarheids criterium vereist uiteraard een inschatting van de toekomst, die

kwetsbaarder wordt naarmate zij zich verder uitstrekt.

Deze criteria vormen de bedding voor de politieke doelbepaling en, als daar dan een beleidspakket uit is voortgevloeid, de nadere randvoorwaarden voor de instrumentatie van dat beleid. Die instrumentatie laat zich, op haar beurt, in drie complementaire dimensies onderscheiden: (a) *regelgeving*, als democratisch gelegitimeerde dwang, (b) *transactie*, als individualiserend informatie- en sanctiemechanisme, en (c) *communicatieve strategieën* om legitimatie te verwerven voor doelstellingen en vertrouwen te wekken in het bestuur.

Regelgeving kenmerkt zich door de eenzijdigheid van de relatie met het rechtsobject. De wetgever legt de burger zijn wil op, zonder dat daar een direct aanwijsbare prestatie tegenover staat. In een rechtsstaat zijn de bevoegdheden van de overheid daarbij democratisch gelegitimeerd, en is de overheidsmacht gebonden aan normen van rechtmatigheid.

Transactie is een tweezijdig mechanisme voor het rechtstreeks en in vrijwillige afspraken uitwisselen van direct aanwijsbare prestaties en tegenprestaties in geld of in natura, die over en weer met civielrechtelijke sancties afdwingbaar zijn. Als gevolg van die wederkerigheid en de specificatie van de over en weer gevraagde offers genereren transacties op maat gesneden *informatie* over de werkelijke voorkeuren van partijen, en rechtsgronden voor *sancties* tegen partijen die hun afspraken niet nakomen.

Communicatieve strategieën, tenslotte, zijn ook tweezijdig, maar niet in rechte afdwingbaar. Zij steunen niet alleen op vertrouwen en empathie tussen partijen, maar versterken dergelijke bindingen ook, en verlagen daarmee de kosten van coördinatie, bijvoorbeeld door het creëren van een draagvlak voor het vrijwillig gebruik van de glasbak, of door het scheppen van het imago van een 'betrouwbare overheid'.

Regelgeving, transactie en communicatieve strategieën zijn niet zonder meer uitwisselbaar; zij verschillen in vormvereisten, kosten en mogelijkheden. Als vormvereiste behoeft regelgeving een geloofwaardige *categorisering* van gerechtigden in doelgroepen. Door de collectivering van de (meerderheids) beslis-

sing die aan regelgeving ten grondslag ligt, dreigt het zicht op het individuele nut dat er aan wordt ontleend verloren te gaan. Regelgeving brengt dan ook relatief hoge *informatiekosten* mee, om uit te vinden wat mensen willen, wie er tot een bepaalde doelgroep (zouden moeten) behoren, en of die doelgroep ook werkelijk wordt bereikt. Regelgeving ordent niet alleen, zij ver-schaft ook *een paraplu voor oneigenlijk gebruik*, omdat rechten afdwingbaar zijn, maar de evenwichtsscheppende tegenprestatie zich moeilijk laat operationaliseren.

Transacties genereren endogeen informatie over wat mensen willen – het *blijkt* uit hun keuzegedrag – en zijn beter bestand tegen kattenkwaad, omdat zij boter bij de vis eisen. Ook hier zijn vormvereisten in het geding: de normatieve aanvaardbaarheid van transactie als ordeningsinstrument is afhankelijk van (1) de mogelijkheid om tegen redelijke kosten een exclusief eigendoms- of gebruiksrecht te formuleren dat kan worden overgedragen en afgerekend, alsmede de waarborging van (2) de toegang tot essentiële voorzieningen (de al genoemde grondrechten) en (3) voldoende concurrentie om de transactiepartner op basis van vrijwilligheid te kunnen kiezen en ‘gedwongen winkelnering’ te voorkomen.

In de laatste twee waarborgen is het essentiële *verschil met ‘marktwerking’* gelegen. Bij marktwerking zijn aanspraken op goederen en diensten afhankelijk van (verschillen in) koopkracht, en is een voldoende mate van concurrentie niet altijd gewaarborgd. De koopkrachtproblematiek heeft het kabinet over het algemeen nog wel voor ogen gestaan, in zijn privatiseringsprogramma, maar de aandacht voor het uitbannen van economische machtsposities is ernstig tekortgeschoten, getuige de martelgang om tot een meer klantgerichte uitvoering van de sociale zekerheid te komen, of het bluffpoker van NS rond de hoge snelheidslijn.

Regelgeving en transactie vereisen beide dat zij steunen op een verifieerbare grondslag: het moet duidelijk zijn *wat* er geregeld wordt, of welk eigendoms- of gebruiksrecht er bij transactie wordt overgedragen. De sterke kant van communicatieve strategieën (overleg en overreding) is, dat het object van beleid niet verifieerbaar hoeft te zijn, omdat het instrument niet aan-

grijpt op de randvoorwaarden van het gedrag, maar rechtstreeks op de motivatie. Het is moeilijk vaststelbaar of er glas in een vuilniszak zit, en daarom zijn we voor het bevorderen van de gang naar de glasbak aangewezen op overreding. Zwak is natuurlijk dat de juridische of economische sanctie ontbreekt. Zo blijkt wel dat er geen bestuurlijke 'allesreiniger' bestaat; de inzet van instrumenten is altijd een kwestie van complementariteit.

In het afgelopen decennium is de balans tussen regelgeving en transactie gaan schuiven als gevolg van autonome, systeem-externe factoren. In de pluriforme en moeilijk kenbare samenleving van vandaag laten doelgroepen zich steeds moeilijker categoriseren (Van Gunsteren en Van Ruyven, 1993); daardoor *stijgen* de informatiekosten van regelgeving. Anderzijds *dalen* de individuele transactiekosten, onder invloed van innovaties als streepjescodes, elektronisch betalingsverkeer en het internet. Als gevolg van die schaarbeweging, en van de behoefte om meer ruimte te bieden aan een pluriformiteit van levensstijlen, beweegt de maatschappelijke ordening zich in de richting van de laagste ordeningskosten, en wint het transactiemechanisme terrein. Wat dragen de hier gepresenteerde inzichten nou bij aan de ontwikkeling van het beleid en aan de maatschappelijke discussie? Mijn laatste vraag.

Economen, anderen en veranderen: het gelaagde model

Uit het eerder gepresenteerde schema laat zich een *gelaagd model* van denken en doen deduceren voor de beleidsvoering van de overheid. Daarin worden op de hoger gelegen niveaus van de beleidsformulering de *rechten* van burgers afgeleid uit de geldende waarden en normen, en ondubbelzinnig vastgelegd in de wet. Maar op het niveau van de uitvoering wordt regelgeving waar mogelijk vervangen door *transacties* ter bepaling van de individuele tegenprestatie. Zo verschaft de wet de 'bodem van het recht', en krijgt dat recht materiële inhoud door naar billijkheid en toegankelijkheid geoperationaliseerde transacties in het uitvoeringstraject. Die transacties zijn nodig om te voorkomen dat mensen hun plichten niet nakomen, over-

vragend onder de paraplu van de sociale wetgeving of, aan de aanbodzijde, soussaminimaliserend onder de paraplu van het ambtenarenrecht. Vandaar de noodzaak om van geval tot geval (in maatwerk, dus) afspraken te maken omtrent toetsbare inspanningen van *alle* betrokken partijen, want al te goed is buurmans gek. Evenwichtige afspraken – ‘transacties’ – stellen partijen in de gelegenheid elkaars mogelijkheden af te tasten en het ‘contract’ volledig te maken, door af te spreken wat er zal gebeuren als één van beiden niet presteert, bijvoorbeeld als de door de arbeidsvoorziening beloofde cursus niet voorhanden is, of als de cliënt het laat afweten. Dergelijke arrangementen kennen we al op tal van terreinen in het openbaar bestuur, bijvoorbeeld in het hoger onderwijs, waar de instellingen zich, als contraprestatie tegenover de prestatiebeurs, verplichten voor ‘studeerbaarheid’ te zorgen. Zij beginnen nu ook van de grond te komen in de sfeer van de sociale zekerheid.

Aan die sociale zekerheid laat het gelaagde bestuursmodel zich goed demonstreren: *rechten krachtens de wet, plichten volgens afspraak*. Het steunt op het inzicht dat, als rechten categoriaal vastliggen, de tegenprestatie in rechtstreekse ruil moet worden geïndividualiseerd, om niet in een onbeheersbare openeinde-situatie terecht te komen (Weber 1979, p. 114). Voor inkomensoverdrachten luidt de evenwichtsvoorwaarde dan dat tegenover een naar verdelende rechtvaardigheid gecategoriseerde ‘hoeveelheid’ rechten een gedifferentieerde ‘prijs’ moet staan, in de vorm van een in maatwerk geïndividualiseerde inspanningsverplichting om het beroep op voorzieningen te beperken. Dat is dan uiteraard een *schaduwprijs* in natura, want geld vragen aan mensen die je helpt omdat ze geen geld hebben heeft geen zin, afgezien van beperkte mogelijkheden voor het invoeren van eigen risico (Wolfson, 1998).

In instrumentele zin lijkt er weinig op deze benadering aan te merken, maar hoe zit het met de *rechtsgrond* van het hier bepleite gelaagde model? Een rechtsstaat wil zijn burgers vrijwaren tegen willekeur, zowel in hun onderlinge relaties als in hun verhouding tot de overheid. Om dat te bezien, moeten we stilstaan bij de traditionele rechtsgronden voor regelgeving en transactie: verdelende rechtvaardigheid en ruilrechtvaardig-

heid, om vervolgens te komen tot kanssolidariteit als hier verder te ontwikkelen derde rechtsgrond voor een gelaagd bestuursmodel.¹

Regelgeving en verdelende rechtvaardigheid

Van oudsher stoelt regelgeving inzake publieke voorzieningen op *verdelende rechtvaardigheid*, als publiekrechtelijke waarborg in de relatie tussen burgers en een boven hen gesteld gezag. Onder een systeem van verdelende rechtvaardigheid kent de overheid op basis van door haar ingeschatte behoeften voorzieningen toe aan specifieke categorieën burgers, en slaat zij de kosten hoofdelijk om naar draagkracht. Die *draagkrachtnotie* steunt op de intuïtieve gedachte dat ‘de sterkste schouders ook de zwaarste lasten kunnen dragen’. Dat is een plausibele en maatschappelijk breed gedragen notie die zich evenwel niet laat falsificeren, gezien de eerder geschetste problemen met interpersonale nutsvergelijking. De concrete invulling van de draagkrachtnotie laat zich niet herleiden op wetenschappelijk onderzoek, maar wordt overgelaten aan politieke normstelling of, minder parlementair uitgedrukt, aan touwtrekkerij over belastingplannen en prioriteiten in de overheidsuitgaven. Dat lijkt op zichzelf nog wel ordentelijk: lasten en lusten worden tenminste nog bij wet toegerekend, door een goed geïnformeerde wetgever die namens ons allen categorieën ‘schatplichtigen’ en ‘gerechtigden’ vaststelt, en bij eventuele wanprestatie van de overheid is beroep mogelijk bij de onafhankelijke rechter. Problematischer is, dat deze rechtsgrond het probleem van de informatie-asymmetrie veronachtzaamt en daarmee de operationalisatie van de *plichten* van werkgever, uitvoerder en cliënt in de lucht laat hangen. *Moral hazard* – het aloude ‘in de brand, uit de brand’ – maakt het moeilijk om zicht te krijgen op de inzet van de betrokken actoren om uitkeringsschade te beperken, want ze hebben allemaal de ruimte om ‘verbor-

¹ Zie Musgrave (1959) voor een *Dogmengeschiede* van het denken over verdelende rechtvaardigheid (hoofdstuk 5: the ability-to-pay approach) en ruilrechtvaardigheid (hoofdstuk 4: the benefit approach).

gen beslissingen' te nemen, als het om plichten gaat. Dat bemoeilijkt het oordeel over de rechtmatigheid van individuele aanspraken. Is een bepaalde cliënt inderdaad *onvrijwillig* werkloos? Worden anderen soms door een sanerende werkgever met kunst en vliegwerk de WAO ingewerkt? Is er een aanvaardbaar (verhuis)alternatief voor individuele huursubsidie? Wordt door alle betrokkenen actief aan alternatieven voor inkomensoverdrachten nagedacht, of is de uitvoeringsorganisatie, gesandwiched tussen overheid en cliënt, in de ban van soussaminimaliserend gedrag? Omdat er grote belangen op het spel staan, wordt verdelende rechtvaardigheid van alle zijden bedreigd door machtsuitoefening, wanprestatie en onbedoeld gebruik, en is de rechtmatigheid zoek.

Transactie en ruilrechtvaardigheid

Transactie kent traditioneel een andere rechtsgrond: *ruilrechtvaardigheid* – een tweezijdig billijk bevonden evenwicht tussen prestatie en tegenprestatie. Hier geen eenzijdig rechtsoordeel van een – hopelijk – benevolente wetgever, maar rechtsvinding aan de hand van de klaarblijkelijke beslissingen ('revealed preference') van in vrijheid contracterende partijen, die elkaar aan de maat houden. De kracht van transactie in ruilrechtvaardigheid ligt weer in de informatie over de voorkeuren van contracterende partijen en de endogene afspraken omtrent sancties bij wanprestatie, die de civiele rechter referentiemogelijkheden bieden aan 'goed koopmansgebruik', voor het geval er toch iets misgaat. Toepassing van transactiemechanismen bij de toedeling van publieke voorzieningen leidt daarvoor 'als vanzelf' tot afstraffing van soussaminimalisatie of bureaucratische machtsuitoefening van ambtenaren aan de aanbodzijde, en van pogingen tot uitretergedrag van cliënten aan de vraagzijde. Het blootstellen van uitvoeringsinstanties in sectoren als onderwijs, zorg en sociale zekerheid aan concurrentie brengt een machtsevenwicht dichterbij, omdat de overheid geen monopolist meer is in de *uitvoering* van het beleid, maar een actor onder andere actoren, in een *nevengeschikte* positie. Concurrerende alternatieven doen daarbij een endogeen

stelsel van wederzijdse rekenschap ontstaan, waarin dwang wordt gerelativeerd, doordat *beide* partijen hun heil elders kunnen zoeken (de 'option of opting out' hebben). Anderzijds zijn zij, voorzover zij transacties aangaan, wèl gehouden de overeengekomen inspanning te leveren, op straffe van een sanctie.

Het feit dat partijen zelf, over en weer, inspanningsverplichtingen overeenkomen, en sancties endogeniseren door daarbij ook te omschrijven *wanneer* niet aan die verplichtingen is voldaan en *wat* er dan gebeurt, verlicht de handhavingslast van de overheid en vermindert de overbelasting van de rechtsorde. Omdat beide partijen in een concurrerend bestel alternatieven ter beschikking staan als de tegenpartij hun niet bevalt, worden intermediaire *uitvoeringsorganisaties* – op straffe van verlies van marktaandeel – aan de vraagzijde geprikkeld om cliënten tevreden te houden en de publieke contraprestatie aan de maat te houden: een universiteit, bijvoorbeeld, die geen studeerbare programma's weet aan te bieden zal studenten verliezen; anderzijds moet zij een student kunnen lozen die er niets van bakt. Aan de aanbodzijde zal de publieke budgetgever de uitvoerder in een transactiemodel om rekenschap vragen en, zo nodig, uitsluiten. Aldus komt overheidsbemoediging tot stand in een endogeen machtsevenwicht van prestaties en tegenprestaties, een systeem van '*checks and balances*' waarmee zowel de rechtmatigheid als de maatschappelijke efficiency gediend zijn. De *rechtmatigheid* is in deze gedachtegang te waarborgen door een mededingingsbeleid dat machtsposities relativeert. Transacties zijn maatschappelijk *efficiënt* voor zover zij tegen relatief lage transactiekosten de voorkeuren van partijen openbaren en coördineren, en de uitvoerders van het beleid op resultaat afrekenen. Dat 'voor zover' hoort er wel bij, want er zijn natuurlijk ook situaties waarin de te verwachten transactiekosten te hoog zijn om op een individuele gevalsbehandeling aan te sturen; dat verklaart bijvoorbeeld waarom werkloze uitkeringsgerechtigden vanaf de leeftijdsgrens van 57,5 jaar zijn vrijgesteld van de sollicitatieplicht.

Verdelende rechtvaardigheid en kanssolidariteit in een gelaagd model

Blijft alleen de vraag hoe het gesteld is met het *rechtvaardigheidsgehalte* van transactie in het hier bepleite gelaagde model: Als informatie- en sanctiemechanisme scoort transactie onmiskenbaar beter dan regelgeving, maar hoe staat het met de gewaarborgde toegang tot wat een gemeenschap ziet als grondrechten? Want daar ligt de kwetsbare kant van transactie in ruilrechtvaardigheid. Ruil zonder meer is alleen rechtvaardig als de onderliggende verdeling van inkomen, vermogen en macht rechtvaardig is, daar heeft Wicksell lang geleden al op gewezen.² Uiteraard is hier al helemaal niet aan voldaan wanneer het verdiende inkomen wegvalt en het vermogen om 'het een tijdje uit te zingen' beperkt of nihil is. Betekent dit dat er bij inkomensoverdrachten zoals werkloosheidsuitkeringen of studiefinanciering geen plaats is voor transactie? Die conclusie is voorbarig. Transactie is een waardevol instrument om tegenmacht te scheppen tegen willekeur en wanprestatie bij uitvoerders, en uitretergedrag van cliënten. Daarbij zijn niet alleen efficiency-criteria in het geding, maar ook substantiële noties van rechtvaardigheid, met name wanneer een onbedoeld gebruik de houdbaarheid van het stelsel in gevaar brengt, zoals we hebben moeten ervaren bij de WAO-crisis van 1991. Het betekent wèl dat elementen van verdelende rechtvaardigheid en ruilrechtvaardigheid zorgvuldig *gewogen* moeten worden in de vormgeving van het sociale beleid; ook daarin voorziet het gelaagde model.

Die weging grijpt terug op een belangrijk sociaal-wetenschappelijk inzicht dat mensen, ook binnen hoe dan ook gecategoriseerde doelgroepen, niet gelijk zijn, niet in hun kennen en kunnen, niet in hun nutsbeleving, niet in hun behoeften en niet in de inspanning en offers die zij zich getroosten om zelf een inkomen te verwerven. Daaruit volgt eveneens dat horizontale gelijkheid – een gelijke behandeling van mensen in vergelijkbare omstandigheden – niet te bereiken is met een

² Zie voor een toegankelijke publicatie over Wicksells bijdrage aan het denken over ruilrechtvaardigheid Musgrave en Peacock (1958) of Wolfson (1977), p. 21.

categorisering van mensen in homogeen veronderstelde doelgroepen, omdat mensen binnen die groepen verschillend bewerktuigd zijn om op kansen te reageren. Als de politieke bereidheid bestaat de daaruit voortvloeiende ongelijke kansen op resultaat meer gelijk te maken, laat de draagkrachtnotie uit de verdelende rechtvaardigheid zich combineren met het tweezijdig prestatie-evenwicht van transactie in *kanssolidariteit* als nieuwe en meer eigentijdse rechtsgrond:

Kanssolidariteit neemt geen genoegen met gelijke *startkansen*, maar wil mensen in staat stellen ('bewerktuigen') om ongelijke kansen op *resultaat* te compenseren. Een dergelijke *enabling strategy* combineert het analytische inzicht dat mensen, ook binnen homogeen veronderstelde sociale categorieën, *verschillen* in hun cognitieve en sociale vaardigheden om iets van een gelijke startkans te maken (Sen, 1985) met het normatieve adagium van de fundamentele intermenselijke gelijkwaardigheid (Tinbergen, 1973), waarbij de onderlinge weging van die twee inzichten een kwestie van politieke smaak blijft.

In het hier bepleite gelaagde model worden rechten van mensen en randvoorwaarden voor de uitvoering van het regeringsbeleid naar verdelende rechtvaardigheid vastgelegd in de wet – als de eerder genoemde 'bodem van het recht' – maar wordt de operationalisatie van plichten en van *compenserende* verschillen in voorzieningen die mensen met verschillende vaardigheden een meer gelijke *kans* op resultaat kunnen bieden overgelaten aan transacties (wederzijds bindende afspraken) tussen uitvoerders en cliënten, in kanssolidariteit. Daarbij krijgen partijen bijvoorbeeld de vrijheid om in goed overleg te bezien hoe iemand door een in maatwerk overeengekomen scholingsaanbod aan een startkwalificatie op de arbeidsmarkt geholpen kan worden, net zoals patiënten nu al recht hebben op een passende medische behandeling die uitzicht biedt op een zo goed mogelijke gezondheidstoestand. Hoever die kanssolidariteit zich moet uitstrekken – in dit voorbeeld alleen tot een minimale startkwalificatie of ook wat verder, is een kwestie van politieke smaak. Met de amendering van ruilrechtvaardigheid in

kanssolidariteit verschaft het hier bepleite model een nieuw verfe, naar politieke voorkeur méér of minder solidaristisch getint, voor het meer dan tweehonderd jaar oude inzicht van de klassieke economen dat transactie bij uitstek geschikt is om machtsposities en het manipuleren van informatie tegen te gaan.

Maar hoe zit het dan met de *rechtsbescherming*, als cliënten moeten onderhandelen over een passende oplossing, in wat met enig bestuurlijk optimisme maar vast *maatwerk* genoemd wordt, met ambtenaren die een machtspositie hebben? Een Wickselliaans waardenevenwicht – *Gleichheit zwischen Leistung und Gegenleistung* – krijgt pas gestalte als ook van die ambtenaren rekenschap gevraagd wordt, bijvoorbeeld in een interprofessionele toetsing, zoals in de gezondheidszorg en het hoger onderwijs inmiddels gemeengoed is en, waar mogelijk, door de uitvoering van het overheidsbeleid open te stellen voor concurrerende dienstverleners. Maar hoe moet het dan, als een cliënt, ook na herhaalde herkansing en velerlei inspanningen om hem aan het werk te krijgen, toch werkloos blijft? Dan houdt hij, als die werloosheid onverwijtbaar is, zijn recht op een minimumuitkering (WRR, 1997), zoals vastgelegd in de naar verdelende rechtvaardigheid wettelijk vastgelegde randvoorwaarden voor de uitvoering.

Het zal inmiddels duidelijk zijn dat transactie, gekoppeld aan kanssolidariteit, iets heel anders is dan ‘marktwerking’. Marktwerking speelt zich af op basis van (verschillen in) individuele eigendomsrechten, binnen de parameters van de onzichtbare hand. Bij transactie in kanssolidariteit wordt die hand juist zichtbaar; zij verschaft toegang tot publieke voorzieningen, met het oogmerk verschillen in vaardigheden te compenseren en de positie van minder geprivilegeerde mensen ‘in de markt’ te verbeteren. Het gelaagde model biedt mensen kansen, maar eist daarbij wel een zichtbare en geloofwaardige inzet van hen: het enige ‘marktanaloge’ aspect is dat sous-minimalisatie van ambtenaren en uitvretergedrag van cliënten wordt tegengegaan.

Besturen is eerst en vooral het benoemen en handhaven van verantwoordelijkheden, juist ook bij bestuurlijke decentralisa-

tie, uitbesteding van overheidstaken of privatisering: iedere vorm van delegatie vereist de operationalisatie van een verantwoordingsplicht. Als die verantwoordelijkheden naar behoren zijn gedefinieerd, in een gelaagd model van regelgeving en transactie, heeft de cliënt dan genoeg aan mogelijkheden van bezwaar en beroep? Ja, want de rechter krijgt het makkelijker als de categorisering minder fijnmazig wordt, en de uitvoering, op basis van een expliciete overeenkomst tussen cliënt en gevalsbehandelaar, toetsbaar wordt aan redelijkheid en billijkheid. Als extra zekerheid, tenslotte, verdient het aanbeveling het machtsmonopolie van de overheid te breken: laat uitvoeringsinstanties concurreren om de gunst van de cliënt (WRR, 1994). Pikant is, dat de eind november 1999 gepubliceerde kabinetsplannen voor de uitvoering van de sociale zekerheid sporen met het hier gepresenteerde model: dat wat gezien wordt als een publieke verantwoordelijkheid – de vaststelling van categorieën rechten, en de beoordeling waar iemand voor in aanmerking komt (de intake, de keuring) blijft een publieke zaak, rechtstreeks onder het politieke gezag. De verantwoordelijkheid voor preventie, reïntegratie en een individualiserende gevalsbehandeling in maatwerk wordt gedelegeerd aan private partijen en gefaciliteerd met transactiemechanismen.

Besluit

Maatschappelijke evenwichten laten zich niet forceren in regulering. Zij vereisen een zorgvuldig aftasten op individuele voorkeuren, en bezegeling in transacties die het wederkerig voordeel verevenen. Alleen transacties kunnen de informatie genereren om de *horizontale* gelijkheidsvraag (krijgen gelijke monniken wel gelijke kappen?) te verzoenen met de *verticale* gelijkheidsvraag: hoe verschillend zijn die monniken eigenlijk? In een ongelijke Ausgangssituatie is 'gelijke behandeling' alleen te institutionaliseren in combinaties van regelgeving voor de rechten, en transactie voor de plichten.

Het hier gepresenteerde model kan evenwel alleen evenwicht en vertrouwen scheppen als alle betrokken actoren met hun verantwoordelijkheid worden geconfronteerd. Niet alleen

de cliënt en de uitvoerder worden op hun prestaties afgerekend, ook de politieke regionen van de overheid zijn in deze gedachtegang aanspreekbaar op het nakomen van met de uitvoerders overeengekomen afspraken. Dat is waarschijnlijk het kwetsbaarste onderdeel van het gelaagde model, in een land waarin de wens coalities bijeen te houden de ministeriële verantwoordelijkheid uitholt. Niettemin kan alleen dán het voor werkbare concurrentie karakteristieke endogene evenwicht van *checks and balances* ontstaan, waarin oneigenlijk gebruik wordt uitgerookt, burgers zich in een concurrerend bestel beschermd weten tegen economische machtsuitoefening, en gelijke behandeling in kanssolidariteit wordt gelegitimeerd. Adam Smith was een man van zijn tijd, die nog niet rijp was voor een overheidsbeleid van compenserende verschillen om onrechtvaardigheden in de verdeling van verdiencapaciteiten recht te trekken. Maar zijn inzichten zijn nog steeds verhelderend; hij was geen vriend van ambtenaren, nee, maar ook niet van het 'grootkapitaal'. Hij wilde de burger en de consument centraal stellen, en concurrentie inzetten om machtsposities te breken. Dat is vandaag weer een heel actuele beleidsagenda, voor wie zich niets wijs laat maken door marktideologen die doel en middel verwarren, beseft dat ook een overheid transacties kan doen, en dat die transacties zich laten rijmen met de hoeveelheid kanssolidariteit van zijn politieke keuze.

Referenties

- Gunsteren, H.R. van en Ruyven, E. van (1993), De Ongekende Samenleving (DOS), een verkenning, *Beleid & Maatschappij*, 20, 114-125.
- Habermas, J. (1968), *Technik und Wissenschaft als 'Ideologie'*, Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Heertje, A. (1992), Een impressie van zeventig jaar prijs- en welvaartstheorie, in M.M.G. Fase en I. van der Zijpp, red. *Samenleving en economie in de twintigste eeuw*, Leiden: Stenfert Kroese, pp. 287-336.
- Hennipman, P. (1973), Tweeërlei interpersonele nutsver-

- gelijking, in H. de Haan e.a., red., *Mens en Keuze* (huldingsbundel S. Korteweg), Amsterdam: Noord-Hollandsche, pp. 73-106, herdrukt in Hennipman 1977.
- Hennipman, P. (1976), Pareto Optimality: Value Judgment or Analytical Tool?, in J.S. Cramer et al., red., *Relevance and Precision* (Essays in Honour of Pieter de Wolff), Amsterdam: North-Holland, pp. 39-69, herdrukt in Hennipman 1977 en 1995.
- Hennipman, P. (1977), *Welvaartstheorie en economische politiek* (bezorgd door J. van den Doel en A. Heertje), Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Hennipman, P. (1995), *Welfare Economics and the Theory of Economic Policy* (bezorgd door D. Walker e.a.), Aldershot: Edward Elgar.
- Hirschman, A.O. (1970), *Exit, Voice and Loyalty*, Cambridge: Harvard University Press.
- Musgrave, R.A. (1959), *The Theory of Public Finance*, New York: McGraw-Hill.
- Musgrave, R.A. en Peacock, A.T., red., (1958), *Classics in the Theory of Public Finance*, Londen: MacMillan.
- Praag, B.M.S. van (1971), The Welfare Function of Income in Belgium: An Empirical Investigation, *European Economic Review*, 2, 337-369.
- Robbins, L. (1961), *The Theory of Economic Policy in English Classical Political Economy*, London: MacMillan.
- Sen, A.K. (1970), Rational Fools: A Critique of the Behavioural Foundations of Economic Theory, *Journal of Political Economy*, 78, 152-157.
- Sen, A.K. (1979), Personal Utilities and Public Judgments,; or What's Wrong with Welfare Economics?, *Economic Journal*, 89, 3.
- Sen, A.K. (1985) *Commodities and Capabilities* (Hennipman Lecture), Amsterdam: North-Holland.
- Smith, A. (1776) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Cannan's edition), New York: Modern Library.
- Tinbergen, J. (1973) Naar de meetbaarheid van een rechtvaardige verdeling, *De Economist*, 121, 106-121.

- Weber, L. (1979) *L'analyse économique des dépenses publiques*, Parijs: Presses Universitaires de France.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (1994), *Belang en beleid. Naar een verantwoorde uitvoering van de werknemersverzekeringen*. Rapporten aan de Regering, nr. 42, Den Haag: Sdu.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (1997), *Van verdelen naar verdienen. Afwegingen voor de sociale zekerheid in de 21e eeuw*, Rapporten aan de Regering nr. 51, Den Haag: Sdu.
- Williamson, O.E. (1998), Transaction Cost Economics: How it Works; Where it is Headed (Hennipman Lecture), *De Economist*, 146, 23-58.
- Wolfson, D.J. (1977), *Op zoek naar een aanvaardbare verdeling* (oratie EUR), Leiden: Stenfert Kroese; herdrukt in W. Driehuis, red., *Economische theorie en economische politiek in discussie*, Leiden: Stenfert Kroese.
- Wolfson, D.J. (1994), *Welvaart tussen recht en macht*, (KNAW, Mededelingen Afdeling Letterkunde, Nieuwe Reeks, Deel 57), Amsterdam: Noord-Hollandsche, blz. 97-115.
- Wolfson, D.J. (1998), *Leren we het ooit? Een methodologische verkenning, als oefening in bescheidenheid* (afscheidscollege EUR), Deventer: Kluwer.

De relevantie van de psychologie

Inleiding

Ongeveer een eeuw geleden werd door de vader van de Nederlandse psychologie, de Groningse hoogleraar en Akademielid Gerard Heymans een bepaald optimistische verwachting uitgesproken over de bijdrage van de psychologie tot het welzijn der mensheid in de voor hem liggende twintigste eeuw. Psychologische inzichten zouden leiden tot grote en betrouwbare zelfkennis, welke op haar beurt de mens zou weerhouden van zowel ziekelijke zelfoverschatting als schadelijke zelfonderschatting. 'Men zal' aldus Heymans in zijn inaugurele rede met als titel 'De toekomstige eeuw der psychologie' (Heymans, 1909) 'zoo-wel zijne kwaliteiten als de grenzen van die kwaliteiten kennen, en bij de inrichting van zijn leven met die kwaliteiten en met die grenzen rekenen'. Heymans was zo'n eeuw geleden niet de enige optimist. In Amerika had de APA-voorzitter Stanley Hall zich enkele jaren eerder al even optimistisch over de psychologie en haar mogelijkheden ('the long hoped for and long delayed science of man') uitgelaten.

Ook in andere landen leek de psychologie in de ogen van velen een opstap te bieden naar een betere wereld en een gelukkiger mensheid.

We zijn thans een kleine honderd jaar verder en we weten nu wel beter. De wereld is voller dan ooit van persoonlijke en groepsconflicten, angsten en depressies nemen eerder toe dan

af, gevolgen van spanning en stress zijn overal waarneembaar, toenemende criminaliteit en agressie bezorgen burgers en overheden soms letterlijk nachtmerries. In de afgelopen eeuw zijn zo'n 200 miljoen mensen gedood op last van politieke machthebbers. De Zweedse medicus Diczfalusy (1999) vat somber samen wat hij in zijn lange leven aan detestabele aspecten van 'human nature' heeft gezien en meegemaakt: 'aggression, barbarity, terror, cruelty, hypocrisy, naked cynism, moral and intellectual corruption and the worst of all indifference'. Ook collega Frijda vroeg zichzelf bij zijn afscheidsrede in 1992 af of de psychologie wel enig nut heeft gehad. Hij beantwoordt deze vraag dan eigenlijk een beetje vanuit het ongerijmde: de wereld wordt niet beter met de psychologie; ze wordt wel slechter zonder: dommer, platter, en kwetsbaarder voor tirannie. Dus toch nog hoop?

Relevantie

In deze discussie staat dus de relevantie en het nut van de wetenschap, in dit geval de psychologie, voor maatschappij en beleid centraal. Het lijkt daarbij wenselijk dit begrip 'relevantie' wat nader onder de loupe te nemen.

De vraag 'wat is de relevantie van de wetenschap' is onderwerp van uitgebreide discussies geweest in de afgelopen tientallen jaren, met name sinds de neo-Marxistische ideologen en de kritische studentenbeweging deze vraag in de jaren zeventig indringend aan de orde stelden. Uiteraard was hun opvatting, dat de wetenschap, en dan vooral de gedrags- en maatschappijwetenschappen, zou moeten bijdragen tot de emancipatie van de lagere klassen, tot een herverdeling van de macht in bedrijven en maatschappelijke instituties en tot het ideaal van gelijkheid, vrijheid en democratie, wel heel verschillend van de bezorgde vraag die men thans overal hoort weerklinken, of de wetenschap wel voldoende bijdraagt tot de groei van het nationaal product en 's lands economie. Weer heel anders is de benadering van de praktizerende professional die het nut van de wetenschap afmeet aan de nuttige inzichten en instrumenten die deze oplevert voor de dagelijkse praktijk; voor de psychologie

dus de praktijk van diagnostiek, hulpverlening of consultancy. Het is duidelijk dat relevantie van de wetenschap veel gezichten heeft, veel verschillende gebruikers en dus invullingen kent en met het oog op velerlei uiteenlopende doelen kan worden gedefinieerd.

Bij een nadere beschouwing van dit relevantiebegrip zou ik een uitwerking willen geven van een onderscheiding die ik reeds eerder heb gemaakt (Drenth, 1996), en de volgende differentiatie willen voorstellen:

(1) Ten eerste *intrinsieke* relevantie. Het gaat hierbij niet om de vraag welk direct praktisch doel of welk economisch nut wordt gediend. Het stellen van vragen over de aard van materie, de voorwaarden voor leven, het wezen van liefde, de wetten van de logica, de ontwikkeling van normen, het leren van taal, maar ook over de zin van het leven, de betekenis van dood, het doel van het mens-zijn ... is een wezenlijk en uniek kenmerk van de menselijke soort. Het stellen van deze vragen, het streven om deze vragen rationeel te beantwoorden, en een open discussie over de mogelijke antwoorden en oplossingen zijn kenmerkend voor beschaving. Iedere geciviliseerde maatschappij zal er dan ook een eer in stellen de condities voor een dergelijke wetenschapsbeoefening te bevorderen en daarvoor middelen te reserveren.

Het is duidelijk dat de continuïteit van deze wetenschappelijke discours veelal echt tot haar recht komt in dialoog met een volgende generatie. Met andere woorden de intrinsieke relevantie ontleent de wetenschap in hoge mate aan haar educationeel karakter en doel; het doorgeven en opnieuw toetsen en ook verder ontwikkelen van de wetenschappelijke inzichten in opleiding en onderwijs, en het verrijken van de volgende generatie met kennis en inzicht. Daarbij kan aan de psychologie, als wetenschap van het menselijk handelen zelf, een bijzondere plaats worden toegekend. Weet en kennis hebben van achtergronden en determinanten van menselijk gedrag is in elk geval een voorwaarde voor het opbrengen van begrip en het bevorderen van tolerantie en acceptatie. Dit bedoelde ook Frijda die aan het slot van zijn rede concludeert dat de psycho-

logie toch kan bijdragen tot de bevordering van de waarheid, de menselijke waardigheid en compassie. Misschien kan men het zelfs uitbreiden tot educatie van het publiek in het algemeen: opleiding en toerusting met wetenschappelijk inzicht is een belangrijk instrument voor de bevordering van de intellectuele weerbaarheid en het democratisch fundament van een maatschappij.

(2) Ten tweede *instrumentele* relevantie. Het gaat hierbij om de onmiddellijke of indirecte benutting van wetenschappelijk onderzoek door het transformeren van wetenschappelijke kennis in nuttige toepassingen. Men kan hierbij in de eerste plaats denken aan de ontwikkeling van bruikbare instrumenten, systemen, medicamenten, technieken of hulpmiddelen. Nu is de psychologie een vak dat de afgelopen eeuw een enorme groei heeft doorgemaakt juist vanwege haar bruikbaarheid in een veelheid van praktische situaties: opvoeding, opleiding, therapie, wereld van beroep en organisatie. Dit dankt zij aan haar vermogen het menselijk gedrag te voorspellen, en vervolgens te sturen, ontwikkelen, controleren of manipuleren. Het valt dan ook niet moeilijk met tal van sprekende voorbeelden te komen: De psychometrie en testleer hebben een grote veelheid aan tests, vragenlijsten, attitude- en beoordelingsschalen opgeleverd, de klinische en neuropsychologie de nodige geneesmiddelen en farmaca, de leerpsychologie leermiddelen en leerprogramma's, de ergonomie aan de mens in het algemeen, of ook aan specifieke groepen (bijvoorbeeld gehandicapten, ouderen) aangepaste panelen, displays en instrumenten, de organisatiepsychologie technieken voor het sturen van groepsprocessen en de consumentenpsychologie visuele of auditieve stimuleringsvormen die de mens aanzetten (verleiden) tot gewenst koopgedrag.

Niet direct instrumenteel zoals in de zojuist beschreven vorm van relevantie, maar evenzeer functioneel is de bijdrage van de psychologie in het genereren van nieuwe theoretische inzichten en kennis, op grond waarvan vervolgens weer nieuwe diagnostische of preventieve benaderingswijzen, beïnvloedingstechnieken of interventie-methoden zijn ontwikkeld. De

psychoanalytische theorie van Freud, de behoeftentheorie van Murray of Maslow en de veldtheorie van Lewin zijn hiervan even goede voorbeelden als de klassieke conditioneringstheorie van Skinner of de sociale leertheorie van Bandura.

Opgemerkt moet worden dat deze instrumenteel relevante producten vaak voortvloeien uit specifiek voor het bedoelde probleem opgezet en uitgevoerd onderzoek. We noemen dit 'toegepast onderzoek', dat zich onderscheidt van 'zuiver wetenschappelijk onderzoek' doordat de vraag waaruit de wetenschappelijke probleemstelling ontstaat een in de praktijk ervaren probleem of dilemma is (*field induced*) en niet vanuit een wetenschappelijke interesse of nieuwsgierigheid is geïnitieerd. Vooral de laatste tijd heeft ook aan de universiteiten en wetenschappelijke instituten dit soort toegepast onderzoek, in de vorm van contract-onderzoek, een hoge vlucht genomen.

Drie dingen dienen hierover nog te worden opgemerkt. Ten eerste is er niets mis met toegepast onderzoek op zich, ook niet met contract-onderzoek. Het kan uitstekend onderzoek zijn, leidend tot generaliseerbare inzichten en wetmatigheden, en dus wetenschappelijk van aard. Voorwaarde is uiteraard wel dat de onafhankelijkheid van de onderzoeker en het alleenrecht van de wetenschappelijke normen gewaarborgd blijven (een niet steeds vanzelfsprekende conditie, zoals Köbben en Tromp (1998) onlangs lieten zien). Ten tweede is het niet uitsluitend toegepast onderzoek dat leidt tot vernieuwing van diagnostische inzichten en behandelings- of interventiemethoden. Ook zuiver wetenschappelijk onderzoek blijkt soms, in dit opzicht, plotseling en 'onbedoeld' heel relevant. Ten derde is het maken van de laatste vertaalslag van kennis en inzicht naar een goed instrument of een bruikbare techniek - te vergelijken met de technologische ontwikkeling van een apparaat of technisch systeem op basis van gedegen (toegepast) natuurkundige kennis - niet Europa's (en misschien ook wel niet Nederlands) sterkste kant, zoals onlangs nog eens in een door de Europese Commissie gepubliceerd *green paper* (Europese Commissie, 1995) werd benadrukt.

Wat hier onder het derde punt werd opgemerkt, zou ook wel eens kunnen gelden voor de gedragswetenschappen. Er wordt

wel erg veel geroepen dat we meer (vooral gesubsidieerd) onderzoek moeten doen, en menig artikel of boek eindigt met het respectabele *more research is needed*, maar aan de andere kant we weten toch ook al erg veel, en blijft veel van onze kennis onbenut: kennis over groei en ontwikkeling, over waarnemen en leren, over conflicten en agressie, over communicatie en culturele verschillen, over gewoontevorming en verslaving, over groepsprocessen en besluitvorming. Waarom wordt zo weinig van deze kennis omgezet in bruikbare en toepasbare technieken en instrumenten? Misschien is het het geringe wetenschappelijke prestige en de lage waardering van visitatie-commissies voor dit soort technologisch vertaalwerk. Misschien willen de echte beoefenaars van de wetenschap ook graag uit de buurt blijven van de snelle adviseurs en consultants die hun overheadslides vullen met modieus gebabbel en hun trainingen met quasi-diepzinnige vanzelfsprekendheden. Misschien zijn ze zelfs wel bang dat het publiek hen niet onderscheidt van schijnwetenschappers als grafologen, neuro-linguistisch programmeerders en homeopaten. Hoe het ook zij, het is niet altijd gebrek aan gedragswetenschappelijke kennis en inzicht dat de oorzaak is van een inadekwate benadering van problemen als druggebruik, schoolverlaten, agressie, vandalisme, discriminatie, stress, verkeersongelukken, bestuursconflicten en wat niet al. Veel van die kennis is reeds beschikbaar en rijp voor de oogst.

(3) Dan is er nog een derde vorm van relevantie, de *contributieve* relevantie. Hierbij gaat het niet om instrument-ontwikkeling of directe probleem-oplossing met behulp van psychologisch onderzoek, zoals bij de vorige vorm van relevantie, maar om het leveren van een bijdrage aan besluitvorming, standpuntbepaling en beleid. Dit kan nogal uiteenlopende vormen aannemen, variërend van zeer verweven in de besluitvorming en moeilijk traceerbaar tot zeer expliciet herkenbaar (zie bijvoorbeeld ook Weiss, 1977).

Als voorbeeld van de eerste vorm kan genoemd worden het *interactieve* model. Hierbij is een onderzoeker zelf als één van de partners betrokken bij een dergelijke besluit- of beleids-

vorming. Hoe en met welk gewicht de wetenschappelijke onderzoekskennis in een dergelijk veelal wanorderlijk samenspel van relaties en interacties een rol speelt is vaak moeilijk te achterhalen. Interessant is in dit verband het gebruik van onderzoek voor, wat Weiss noemt, *conceptualization*: de herdefinitie van de agenda, de sensibilisering van de beleidsmakers voor problemen, de (her)definiëring van problemen of ook de transformatie van problemen in non-problemen.

Evenmin gemakkelijk te traceren is de contributieve relevantie van onderzoek in die gevallen waarin onderzoeksresultaten worden gebruikt als *ammunitie* in een politiek of beleidsdebat, hetzij om een standpunt te verdedigen of aan te vallen, hetzij om positieve dan wel negatieve attitudes ten opzichte van een bepaalde beleidslijn of beleidsvisie te kweken. Zo worden wetenschappelijke inzichten gehanteerd in de discussie over de opzet van het leerhuis, de socialisatie van allochtonen, de toelaatbaarheid van reclame voor roken, geweld op tv en rekening rijden, maar ook over de vraag of Meike met een 9+ tot de studie geneeskunde moet worden toegelaten en of Frederique een klas mag overslaan. De hier bedoelde argumenten worden gehanteerd door regering, oppositie, activisten, betrokkenen en belanghebbenden, en zijn dus zeer kwetsbaar: eenzijdigheid, misleidende interpretaties, grove generalisaties of aperte onjuistheden zijn eerder regelmaat dan uitzondering.

Aan de andere kant zijn er ook vormen van contributieve relevantie van onderzoek, waarbij zijn rol en bijdrage wel expliciet en helder is. Men denke aan beleidsontwikkeling of (strategische) besluitvorming, waarbij de hulp van de wetenschappelijke onderzoeker in verschillende fasen kan worden ingeroepen. De eerste, initiële fase kan bestaan uit de definitie van een probleem dat op grond van onderzoek wordt aangedragen (gevaarlijke procedures, ontevredenheid van werknemers, kritiek van cliënten). In de tweede fase, die van het zoeken naar opties, kan de onderzoeker de voors en tegens van de diverse keuzen analyseren en in kaart brengen. In de derde, de echte besluitvormende fase kan de onderzoeker, eventueel interactief, mogelijke bijstellingen of combinaties van opties 'doorrekenen'. In de vierde fase, die van de implementatie, kan de onderzoek-

ker nagaan in hoeverre er sprake is van hinderpalen, *resistance to change* en tegenwerking, alsmede *follow-up*- en evaluatieonderzoek verrichten. De rollen en verantwoordelijkheden zijn daarbij helder. Wetenschappelijk onderzoek draagt informatie aan over mogelijkheden en onmogelijkheden, kansen en risico's, directe en indirecte repercussies, maar is niet verantwoordelijk voor de beslissingen zelf. Besluit- en beleidsvorming is meer dan het direct toepassen van wetenschappelijk onderzoek of wetenschappelijke inzichten. Waarden, doel en missie, normen, risico-afwegingen, belangen, persoonlijke ambities, al deze niet-wetenschappelijke overwegingen spelen een rol, en zijn vaak bepalend. En die vallen terecht buiten de competentie van de onderzoeker als onderzoeker.

Er zijn twee vormen van ongerief met betrekking tot de toepassing van psychologisch onderzoek: ten eerste dat de gegevens en resultaten worden misbruikt en ten tweede dat ze helemaal niet worden gebruikt. Aan beide ongerieven wijden we thans nog enige aandacht, te beginnen met het laatste.

Onbruik

Ten eerste dus de vraag waarom psychologische kennis niet of niet optimaal wordt gebruikt voor te nemen beslissingen in organisatie, beleid of politiek. Een aantal overwegingen kan ter verklaring hiervan naar voren worden gebracht:

- Een eerste omstandigheid is dat men het onderzoeksresultaat niet gelooft of niet wil aannemen, veelal omdat het contra-intuïtief is of in tegenspraak met volkswijsheden en vooroordelen. Dat het interview een slecht selectiemiddel is, dat men uit het handschrift geen persoonlijkheidstrekken kan distilleren, dat zeer intelligente mensen eerder evenwichtig dan neurotisch gestoord zijn, dat het vermogen goed onderzoek te doen en goed onderwijs te geven eerder wel dan niet samenhangen ... al dit soort onderzoeksresultaten verdringen maar moeilijk de daarmee niet corresponderende stereotypieën.

– Een tweede factor is dat het gedragswetenschappelijk onderzoek niet zelden met tegenstrijdige resultaten komt. Of een leerhuis nu wel of niet betere onderwijsresultaten tot gevolg heeft, of klassen homogeen dan wel heterogeen moeten zijn samengesteld, of participatie wel of niet productieverhogend werkt, of pornografische films seksueel geweld bevorderen of juist dempen, steeds zijn voor de verdediging van beide gezichtspunten onderzoeksgegevens beschikbaar. Dat kan natuurlijk liggen aan verschillende steekproeven, omstandigheden, instrumenten of het onderzoeksdesign, maar een feit is dat onderzoeksresultaten allesbehalve eenduidig zijn en soms elkaar tegenspreken. Daar komt nog bij dat er altijd ook wel deskundigen bereid gevonden worden deze onenigheid publiekelijk uit te venten. Men begrijpe mij goed, wetenschappelijke discussie is uitstekend, maar liefst wel via het geëigende gremium.

– Ten derde houden de onderzoekers hun wetenschappelijk verdedigbare onderzoeksconclusies en hun persoonlijke opinies en opvattingen niet steeds voldoende scherp uit elkaar. Maar al te vaak zien of horen we een als deskundige gevraagde professor op tv of voor de radio, maar vernemen we geen onderzoeksresultaten of wetenschappelijke analyses, maar slechts morele, pragmatische of politieke standpunten. Dat mag natuurlijk, maar liefst niet onder de vlag van de wetenschap. Is het de praktische beleidsmaker dan euvel te duiden dat deze dan op een ander moment de wetenschap ook niet zo serieus neemt?

– Ten vierde dienen zich allerlei pseudowetenschappelijke ‘deskundigen’ aan die wetenschappelijk verpakte onzin aanbieden, en waarvan men niet kan verwachten dat het publiek dat allemaal op zijn juiste (on)waarde kan beoordelen: astrologie, grafologie, neuro-linguïstisch programmeren, kinesiologie, reïncarnatietherapie, Pen Color systeem, om een paar voorbeelden te noemen. Hoe scheidt de buitenwereld het koren van het kaf?

- Ten vijfde: vaak speelt er geen onbegrip maar onwil. Onwil om het resultaat van onderzoek te aanvaarden, omdat dit resultaat onwelgevallig is, of niet spoort met eigen ideologie of overtuiging: erfelijkheid van intelligentie, biologische determinanten van agressief en crimineel gedrag, verschillen in de hersenstructuur van homoseksuele en niet-homoseksuele mannen ... men wil het niet horen! In extreme gevallen werd of wordt het onderzoek zelf bestreden of verboden (Gallileo, Lysenko, Buikhuizen). Ook wordt getracht het onderzoek te beïnvloeden door de onderzoeker te paaien, om te kopen, of zelfs te bedreigen (zie de voorbeelden in Köbben en Tromp, 1998). Maar de eenvoudigste oplossing is natuurlijk het onderzoek te negeren.
- Een zesde omstandigheid is dat bij de beslissing of beleidsontwikkeling wel getracht wordt rekening te houden met resultaten van het onderzoek, maar dat in feite veel invloedrijker factoren de overhand krijgen. Factoren die te maken hebben met macht, coalitievorming, onderhandelingen, carrières, politieke verdedigbaarheid, herverkiezingen, persoonlijke affiniteiten en interpersoonlijke spanningen. Maar al te gemakkelijk verdampen in deze *pressure cooker* de rationele argumenten op grond van onderzoeksresultaten.
- Ten zevende wijzen we op een ‘terechte’ onderschikking van wetenschappelijk onderzoek aan andere overwegingen, zoals we dat eerder opmerkten bij de bespreking van de contributieve relevantie: Bij veel besluitvorming spelen rationele onderzoeksresultaten en cognitieve inzichten een rol, maar zijn het in laatste instantie overwegingen van andere aard die de uiteindelijke beslissing bepalen. Men erkent als het ware de wetenschappelijke calculaties en probabiliteiten, maar besluit toch die niet te volgen vanwege morele, ideologische of billijkheidsoverwegingen: verlaging van entreenormen voor allochtone werknemers, afzien van investeringen in Birma, het open houden van een niet-rendabele afdeling, om maar eens een paar uiteenlopende voorbeelden te noemen.

– Tenslotte en ten achtste is het natuurlijk ook zo dat voor veel beslissingen geen of onvoldoende wetenschappelijk inzicht beschikbaar is of wordt gesteld. Soms is geen onderzoek verricht. Soms is het wel verricht, maar zijn de resultaten te voorlopig of te inconsistent om gebruikt te kunnen worden voor het doen van een uitspraak of voor de fundering van een advies. Natuurlijk is het prima het onderscheid tussen voldoende betrouwbare wetenschappelijke kennis enerzijds en onvolledige, onzekere en probabilistische inzichten anderszijds vast te houden. Wel wil ik echter wijzen op het feit dat het niet altijd een teken is van solide verantwoordelijkheid van de wetenschapsbeoefenaar om steeds maar toe te geven aan zijn natuurlijke neiging om niets te zeggen voordat meer empirische evidentie is verzameld. Om een voorbeeld buiten ons vak te nemen: Uitstel van correctieve maatregelen om gevolgen van *global warming* op te vangen ten einde klimatologen de gelegenheid te geven hun modellen nog verder te verbeteren en te verfijnen zou wel eens riskanter kunnen zijn dan het thans nemen van voorzorgsmaatregelen met betrekking tot emissies, die gevaarlijk zouden kunnen blijken te zijn, zeker omdat het hier gaat om zogenaamde onomkeerbare effecten. Anders gezegd, het is soms beter beslissingen te baseren op *educated guesses* en *precise imprecision* dan om helemaal geen beslissingen te nemen.

Misbruik

Tenslotte een enkel woord over misbruik. In het bovenstaande werd al gewezen op het gevaar dat er bestaat inzake misbruik van de aangeboden wetenschappelijke kennis. Gebruikers kunnen met de gegevens aan de haal gaan, selectief gebruiken, tegen de bedoelingen van de onderzoeker in interpreteren, en er verder allerlei katekwaad mee uithalen. De beëindiging van *headstart* – programma's in California door de Republikeinse regering op grond van het onderzoek van Jensen naar de (on)opvoedbaarheid van de intelligentie, en het gebruik van onderzoek naar erfelijkheid van persoonseigenschappen door de eugenetische beweging zijn hiervan wel zeer stuitende voor-

beelden. Elders hebben wij meer uitgebreid over het probleem van de verantwoordelijkheid van de psycholoog als wetenschappelijke onderzoeker gepubliceerd (Drenth 1994, Drenth, 1999a en 1999b). De ruimte ontbreekt ons thans hierop uitvoerig in te gaan. We volstaan dan ook met een enkele opmerking.

Er is een tijd geweest dat de wetenschappelijk onderzoeker onderzocht, en zich verder niet sterk bekommerde om de vraag wat met de resultaten van dat onderzoek gebeurde. Dat was niet zijn of haar verantwoordelijkheid. De wetenschap ging over de vraag hoe het is, en niet hoe het zou moeten. Morele en ethische vragen rondom het gebruik van de resultaten van wetenschappelijk onderzoek mochten wel gesteld worden, maar niet aan hem of haar.

Deze houding, die overigens in de psychologie altijd al zeldzaam is geweest, is thans wel algemeen verlaten. Het is voor een ieder wel duidelijk dat de verantwoordelijkheid van de onderzoeker niet stopt bij de deur van het laboratorium. Misbruik of verkeerd gebruik is wel degelijk zijn of haar *concern*. Het is niet altijd te voorkomen, maar in ieder geval mag van de onderzoeker na het voltooiën en publiek maken van het onderzoek het volgende verwacht worden:

- actieve deelname aan en stimulering van discussies over de sociaal-ethische aspecten van het onderzoek
- het gespist zijn op en het bestrijden (bijvoorbeeld door corrigerende publicaties) van eenzijdige of verkeerde interpretaties van het onderzoek.
- oog hebben voor mogelijk misbruik van het onderzoek, hiervoor waarschuwen en eventueel corrigerende acties ondernemen.
- de verplichting zorgvuldige, complete en begrijpelijke informatie te verschaffen, als het kan ook in populaire media, vooral als het onderzoek belangrijke sociale of politieke 'impact' lijkt te hebben.
- opleiding en instrueren van studenten, junior medewerkers en professionele gebruikers inzake een zorgvuldige interpretatie en omgang met de gegevens. Voor de psycholoog houdt dat meestal in het bevorderen van gedrag conform de NIP-code.

Slot

Deze voordracht ging dus over de maatschappelijke en beleids-relevantie van de psychologie; een voor de psychologie als wetenschappelijke en sterk op toepassing gerichte discipline uiteraard serieus probleem. Mag ik, om deze discussie toch ook weer wat te relativieren, eindigen met een anecdote, die Eysenck in zijn boek *Uses and abuses of psychology* (1953) memoreert: Hij verhaalt hoe Faraday een demonstratie gaf met een klein model dynamo, die hij juist had uitgevonden. Een dame uit het deftige gehoor benaderde hem en stelde de vraag 'This is a very nice little thing, Mr. Faraday, but of what use is it?' 'Madam,' was de wedervraag van de grote uitvinder 'of what use is a baby?'

Referenties

- Diczfalusy, E. (1992), The demographic revolution, *European Review*, 7, 263-276.
- Drenth, P.J.D. (1994), Scientific and social responsibility: a dilemma for the psychologist as a scientist? *European Work and Organisational Psychologist*, 3, 45-57.
- Drenth, P.J.D. (1996), Psychology as a science: truthful or useful? *European Psychologist*, 1, 3-13.
- Drenth, P.J.D. (1999), *Prometheus geketend: grenzen aan de gedragswetenschap*. Amsterdam: VU Uitgeverij.
- Drenth, P.J.D., Fenstadt, J.E. & Schiereck, J.D. (eds.), *European science and scientists between freedom and responsibility*. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities.
- European Commission (1995), *Green paper on innovation*. Brussels: E.C. DG 12.
- Eysenck, H.J. (1953), *Uses and abuses of psychology*. Edinburgh: Pelican.
- Frijda, N.H. (1992), *Heeft de psychologie wel zin?* Amsterdam: UVA.
- Heymans, G. (1908), *De toekomstige eeuw der psychologie*. Groningen: Rectorale rede U.G.

- Köbben, A. & Tromp, H. (1998), *De Onwelkome Boodschap, of hoe de vrijheid van wetenschap bedreigd wordt*. Amsterdam: Jan Mets.
- Weiss, C.H. (1977), *Using social research in public policy making*. Lexington: Lex-Books.

Heruitvinden van politiek: de veerkracht van een vrije samenleving

Sinds 1989 is de studie van politieke regimes zowel opwindend als verwarrend geworden. Er gebeuren keer op keer dingen die volgens de theorie niet konden gebeuren. De vorming en transformatie van politieke regimes biedt een niet aflatende stroom van verrassingen. Politicologen verwelkomen die als onmisbare data – de politicoloog kan in het laboratorium immers niet veel klaarmaken – maar ze kunnen ze moeilijk plaatsen. Ontwikkelingen blijven onbegrepen of worden beschreven als hybriden en monsters, dat wil zeggen als gevaarlijke overschrijders van categorieën die eigenlijk gescheiden moesten worden gehouden. Als dergelijke monsters of anomalieën regelmatig opduiken, dan ondermijnen zij de orde die de politieke wetenschap meende te bieden.

Voorbeeld

De revolutie van 1989 zelf biedt een voorbeeld van zo'n ingrijpende politieke gebeurtenis die zelfs achteraf niet makkelijk theoretisch is te duiden. Ook de daarop volgende constitutionele hervormingen en het einde van het Oost-West schema van de Koude Oorlog stellen commentatoren voor puzzels. Dichter bij huis weten we niet meer wat de EU is. Geen federatie, geen staat, maar wel politiek bepalend: een regime *sui generis* noemen we de EU tegenwoordig. Geen democratie waarvoor we vinden dat we moeten gaan stemmen, maar wel een baken dat

democratiseringsprocessen in Midden-Europa op koers houdt. En in Nederland zelf puzzelen commentatoren over de paradox dat partijlidmaatschap en opkomst bij verkiezingen dalen, terwijl blijkens onderzoek de politieke interesse en betrokkenheid van burgers niet afnemen. Sjoemelen die onderzoekers soms ten einde hun gevestigd onderzoek veilig te stellen en zodoende vergelijkbaarheid en financiering te behouden? Of schieten de categorieën van de politicologie tekort om de politieke interesse en activiteit van de hedendaagse burgers te vatten? Andeweg en ik (1994) hebben enkele jaren geleden onze tanden in deze kluif voor politicologen gezet, en aanstaande maandag zal Jacques Thomassen dit in zijn KNAW voordracht op zijn beurt doen. Tekenen van een politicologie in crisis? Wie weet, maar dat is geen ramp. Ik volg de inspirerende neurowetenschapper Gerald Edelman waar die schrijft dat '...the best time to be working in a science is when it is in a crisis state. It is then that one is prompted to think of a new way of looking at the data, or of a new theory, or of a new technique to resolve an apparent paradox' (1992, p. 65).

Er is zeker een spanning tussen de politicologie en een praktijk die zich keer op keer anders gedraagt dan verondersteld werd in de instituties welke die praktijk zouden reguleren. Deze recalcitrante praktijk is op zijn beurt vanuit de politicologische orthodoxie moeilijk te begrijpen. Ook vanuit de theorie spreekt men dan al gauw van corruptie, verval, chaos en ongehoorzaamheid (bijvoorbeeld van ambtenaren), of minder veroordelend van toeval, contingentie, netwerken en contextualiteit. Of het nu om bederf of verdamping gaat, in beide visies dreigt het object van de politicologie, de politiek, te verdwijnen. Aangezien de media ons dagelijks vertellen over actuele politiek, en politiek dus helemaal niet verdwijnt, moet het hier wel gaan om een verlies of verandering van een theoretisch object. Om een verandering niet van *savoir*, maar van *connaissance*, niet van data, maar van assumpties over zijnswijzen en mogelijkheden. Verderop zal ik suggesties doen over de richting van deze veranderingen in de politicologie.

Eerst moet ik beginnen bij het begin: bij Plato dus. Die presenteerde niet alleen kennis van politieke regimes, maar vroeg zich, net als later Hobbes en Foucault, ook af waartoe die moest dienen en welke functie kennis *in* politieke regimes vervulde. In zijn door filosofen geleide regime was voor politieke conflicten eigenlijk helemaal geen plaats. De eerste politieke filosoof van het Westen is dus anti-politiek. Eenheid en zuiverheid moesten verval tegenhouden. Een individu of staat in oorlog met zichzelf gaat te gronde. Velen zijn Plato in deze lijn gevolgd. Machiavelli was er trots op deze gemeenplaats van politiek verval ten gevolge van tweespalt te hebben doorgeprikt. De Romeinse Republiek had haar uitzonderlijk lange voortbestaan, aldus Machiavelli, niet te danken aan eenheid, maar juist aan conflicten tussen volk en adel die via institutionele verwerking de republiek veerkrachtig maakten.

De Verlichters pasten een dergelijk conflictmodel ook toe op kennis. Die resulteert uit betwisting, uit kritiek die vooroordelen wegzuivert zodat alleen beproefde en zuivere kennis overblijft. In de 'republic of science' beschouwen collega wetenschappers het conflict over hun ideeën als productief, zolang maar de empirie, de werkelijke wereld, als scheidsrechter geldt. Deze Verlichtingsbeweging stelde de natuurwetenschappen in staat om ideologische en politieke beperkingen af te werpen en een nieuwe notie van objectiviteit bij het bestuderen van de natuurlijke wereld te vestigen. Maar het succes van deze onderneming verhinderde de sociale wetenschappen om hetzelfde te doen. Die bleven zitten met een rest, met het kenende subject dat door de intellectuele revolutie nu juist scherp onderscheiden werd van de passieve objecten van kennis. Kan dit subject, de handelende mens, gekend worden? In elk geval niet zoals de natuur. Hoe dan wel? Politiek, filosofie en literatuur accepteerden een transcendent subject dat intuïtief kan worden gevat. Maar deze aanpak is oeverloos en daarom wetenschappelijk onbevredigend. De 'wetenschap' van subjecten is vanaf het begin problematisch geweest. Kon men zich aanvankelijk concentreren op emancipatie, op wegnemen van

obstakels voor subject zijn, daar bleef toch bij succes van deze onderneming niets anders over dan een onbepaalde entiteit met een wil en 'revealed preferences', een leeg en ongrijpbaar subject.

Het moderne bestuur in de politieke democratie kan worden gezien als een belichaming van het Verlichtingsprogram. Bestuur vindt plaats op grond van zuivere representatie van subjectieve willen en objectieve feiten. Het politieke proces van publiek debat, partijvorming, verkiezing en parlementaire besluitvorming zorgt voor een gezaghebbende verwerking van de wereld in haar willende, subjectieve, aspect. De feiten worden verwerkt door instellingen van wetenschap als de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en het CBS. De aggregatie van willen geeft aan wat 'moet', die van feiten wat 'kan'. Politici en bestuurders proberen vervolgens in een iteratief proces een acceptabele combinatie van moeten en kunnen te vinden. Waarbij onder niet dramatische omstandigheden het laatste vaak voor gaat, getuige het gevleugelde woord van Jan de Koning 'Als wat moet niet kan, dan moet wat kan'. Lange tijd is dit besturingsmodel een voertuig geweest voor maatschappelijke modernisering en emancipatie.

Sinds midden jaren zeventig begon het echter steeds vaker vast te lopen en teleur te stellen. Goed voorbereide en welgemeende interventies misten frequent hun doel en lieten geadresseerden en uitvoerders met bureaucratische transactiekosten en een kater zitten. Het vertrouwen in een systematische planmatige aanpak en in maakbaarheid van maatschappelijke ontwikkelingen werd bij steeds meer dienaren van de publieke zaak ondermijnd. Zij verloren hun zelfvertrouwen en gezag. Wat kan die overheid nou nog, zo kregen ze steeds vaker te horen.

Ik heb, tijdens een vergadering van de WRR, voor deze ervaring het label DOS bedacht. Dat staat voor De Ongekende Samenleving, de samenleving die de besturende instituties telkens voor verrassingen stelt. Die besturingsinstanties waren ontworpen om een kennis- en machtsvoorsprong te benutten, maar thans blijken ze vaak onmachtig en vertonen ze een kennis achterstand in plaats van een voorsprong. Onder de ge-

adreseerden van hun beleid bevindt zich altijd wel iemand die ze te slim af is. Dat is niet nieuw, slimmerikken zijn er altijd geweest. Nieuw is dat het overtroevende gedragspatroon van de slimmerik zich razendsnel horizontaal verspreidt en door velen is overgenomen voordat de besturingscentrale in de gaten heeft wat er aan de hand is. Het is dan vaak te laat om de lawine van slimme ongehoorzaamheid te stoppen en de slimmerik te isoleren of af te kopen.

Anderen gebruiken andere labels dan DOS, Habermas spreekt in zijn rede voor het Spaanse parlement bijvoorbeeld van 'de nieuwe onoverzichtelijkheid', maar het verschijnsel wordt alom onderkend. De voorbeelden van besturingscentra, zowel bij overheid als bedrijfsleven, die miskleunen liggen voor het oprapen. De DDR had zijn Stasi, die alles wist, tot aan paringsgedrag van kunstschaatsters toe, maar niet in de gaten had wat 1989 zou brengen. Toen er een vliegtuig op de Bijlmer viel, wist het bevolkingsregister niet wie er gewoond hadden. Shell had alles in orde bij de Brent Spar, en toch ging het fout. In mijn eigen vakgebied hebben we voor kiezersonderzoek betere data en verfijndere methoden, maar het kiesgedrag is minder voorspelbaar dan vroeger. De kiezers misdragen zich, ze gaan zweven, vrij als vogels boven de leliën des velds. Ze stemmen in afnemende mate overeenkomstig hun achtergrond variabelen.

Falen van modern bestuur

Een eerste bekende reactie op dit falen van modern bestuur bestaat in reparatie van bestaande structuren. Verbeter de politieke representatie door dichter bij de burger te gaan staan, bijvoorbeeld door een referendum of deelraden in te stellen. Verbeter de representatie van de feiten door meer en alternatief onderzoek uit te zetten. Of disciplineer de wereld zodat die zich beter laat besturen, bijvoorbeeld door lik op stuk beleid of een persoonsbewijs voor iedereen. Ga als bestuur dichter bij de betrokkenen staan, voer interactief beleid en presenteer je als lerende overheid. Al deze reparaties, het is bekend, werken soms wel, maar vaak niet. Referenda verwarren de politieke re-

presentatie, zoals bleek bij de stemming over de stadsprovincie Rotterdam, toen de bestuurders daar op het 'nee' van de bevolking geheel niet bleken voorbereid. Ze hadden even eenvoudig geen tekst. De proliferatie van onderzoek naar feiten leidt vaker tot verwarring en verlies van gezag van de wetenschap, dan tot de zuivering van kennis van de feiten door wederzijdse kritiek. De mensen laten zich niet meer disciplineren, en een interactieve overheid verliest ook zijn betrouwbare vastigheid.

Variëteit en selectie

Een tweede reactie op het falen van de moderne besturingswijze bestaat in terugtred. Privatiseer, laat aan de markt over wat die beter dan de overheid kan doen. En imiteer de markt, althans partners op de markt, waar de overheid vooralsnog zelf moet blijven handelen: stel je marktconform en klantvriendelijk op, en huur managers in. Ook dit leidt vaak tot teleurstellingen, zoals bij het bankierende Zuid-Holland of bij rechtbankpresidenten of ministers die zich als concernmanagers moeten gaan gedragen. Maar niettemin lijkt de richting waarin deze reactie zich beweegt een goede: van besturing door Analyse en Instructie naar besturing door Variëteit en Selectie. De geborneerdheid van de privatiseringsbeweging bestaat erin dat zij de markt als enig en zaligmakend systeem van variëteit en selectie ziet, terwijl er toch veel meer zijn zoals het immuunsysteem, de rechtspleging op tegenspraak en niet te vergeten de *republic of science*. Om te kunnen werken hebben deze systemen, waar het om menselijk handelen gaat, institutionele vastigheid nodig. Een markt kan zonder behoorlijke rechtspleging en zonder recht van eigendom, contract en faillissement de beloofde zegeningen niet brengen. Zie Rusland dezer dagen, en voor de theorie het werk van Coase en Hayek. Behalve institutionele vastigheid behoeft sturing door variëteit en selectie, de naam zegt het al, ook reproductie en behoud van diversiteit. Dat is in onze plurale en niet geregimenteerde maatschappij niet zulk een probleem. Het knelpunt zit hem voor de overheid vooral in het voldoen aan de eis van selectie. De overheid die verstandig wil kiezen, na alles afgewogen te hebben, wil in feite kiezen

langs de weg van Analyse en Instructie. Dat wil zeggen op een wijze die, we zagen het net, tegenwoordig nu juist vaak op dood spoor leidt. Tegen de tijd dat er eindelijk een besluit valt, geselecteerd wordt, is het tij doorgaans al verlopen. Aangenomen wetsvoorstellen worden dan niet uitgevoerd, of in de Eerste Kamer tegengehouden. Om te kiezen moet je onderscheid kunnen maken, weten wat van waarde is, prioriteiten kunnen stellen en je nek uitsteken. Wie over zijn waarden onzeker is, zal in een chaotische en onvoorspelbare wereld als de onze blijven aarzelen en de boot missen. Alleen wie waarden heeft zal kunnen kiezen en het de moeite waard vinden nieuwe dingen te leren onderscheiden en benoemen. Edelman spreekt van *selective categorisation on value*. Zijn *science of recognition* leert dat waardebetrokkenheid een voorwaarde is voor leren via variëteit en selectie. Neutraliteit, dat wil zeggen vrijheid van elk vooroordeel, laat alles bij het oude en beweegt zich binnen het bestaande aanbod van categorieën. Wie met die categorieën niet uitkomt en blijft zoeken naar nieuwe categorisering die aan zijn bedreigde of geschonden waarden wel recht doen, die zal doorzoeken tot hij het nieuwe, het gevaarlijke niet passende monster, benoemd heeft.

Verantwoording achteraf

Om selectief te gaan sturen moet de overheid dus weer tijdig leren kiezen – dus de politieke functie in ere herstellen. Dat is in onze maatschappij, waarin de politiek als overbodig dreigt te verschrompelen, geen eenvoudige opgave. Maar een andere optie voor sturing in de ongekende samenleving is er niet in zicht, dus we zullen wel moeten. Dit vereist wel enig omdenken en herdefiniëren. In plaats van controle vooraf, komt er nadruk op verantwoording achteraf. In plaats van planning, leren uit fouten. In plaats van het primaat van de politiek, het ultiemaat van de politiek. Niet het eerste, maar het laatste woord. Verantwoording voor zaken die afschuwelijk misgaan dient dan niet gezien te worden als een incident dat zo gauw mogelijk mag worden vergeten, maar veeleer als een pijnlijk maar ook onmisbaar sturingsmoment (zie mijn KNAW voor-

dracht van vorig jaar). Als een proces waarin blijkt welke waarden we hebben, waarin duidelijk wordt waar we voor willen staan en welke verantwoordelijkheden en sturingsconstructies we willen bijstellen. Net als in het persoonlijk leven zijn in de politiek de echt vormende leerprocessen vaak tragisch en pijnlijk.

Er is nog een derde reactie op het falen van modern bestuur, die erin bestaat dit falen in een ruimer kader van het einde van de moderniteit te plaatsen. Of men nu spreekt van post-, laat- of reflexief modern, het gaat steeds om de constatering dat de oude emancipatoire strategieën van de moderniteit niet meer opgaan. We zijn ons vertrouwde kader van verbetering kwijt. Tegenwoordig is derhalve bijna iedereen wel eens in de war. Wie dat nooit is, en denkt altijd goed en rationeel voorbereid ter vergadering te kunnen komen, heeft zijn ogen gesloten. Hij is niet bij de tijd. Wij leven in de nieuwe onoverzichtelijkheid, waarin de dingen en mensen niet langer op hun plaats blijven. De wereld is vol hybriden en monsters, vol grensoverschrijders of quasi-objecten zoals Bruno Latour ze noemt.

De vanzelfsprekende context, waarbinnen dingen een eenduidige betekenis kunnen krijgen, is een schaars goed geworden. Zij die snel zulk een context kunnen fabriceren, de sociaal vaardige communicatoren die vertrouwen weten te scheppen, zijn daarom zeer in trek. Hetzelfde geldt voor degenen die verstand hebben van culturen, van de manieren waarop groepen mensen zich in de wereld oriënteren. Maar zelfs cultuur is niet meer wat die geweest is. Herinnert u zich cultuur uit de handboeken?

1. Die werd geleerd in sociale interactie;
2. vormde een patroon of geheel;
3. Die hoorde bij een groep, was dat waardoor die zich onderscheidde van anderen; en
4. hoorde bij een territorium.

Wij leven in een tijd van transnationale migratie van artefacten. Cultuur, of stukjes daarvan, is op reis gegaan. Dat betekent dat de kenmerken 3 en 4, groep en territorium, variabel zijn gewor-

den. Dit heeft, op zijn beurt implicaties voor kenmerk 2: betekenis blijkt niet meer uit de plaats binnen het geheel. Dit, ten slotte, leidt ertoe dat de sociale interactie waarin cultuur wordt geleerd dubbelzinnig is en de vertrouwdheid van moedermelk en moedertaal ontbeert. Mensen zijn nu voortdurend bezig met onderlinge afstemming van werkelijkheidsconstructies, met het organiseren van betekenis.

Overgangstijd

Een dergelijke verwarring als hier aangeduid is tekenend voor een overgangstijd. Dat wil zeggen een periode waarin duidelijk is dat oude manieren van doen – de natiestaat, modern bestuur, een beroep op rationaliteit en feiten – niet meer opgaan, terwijl een dominante nieuwe manier van doen zich nog niet heeft gevestigd. Dit is een periode van *inventio*, waarin met oude brokstukken van instituties nieuwe combinaties worden gemaakt. Denk bijvoorbeeld aan de EU. Welke combinatie succes zal hebben en dominant zal worden is niet te voorspellen. Net als het uiteindelijk succes van de natiestaat, bevestigd bij de vrede van Westfalen in 1648, niet was te voorspellen vanuit de begincondities in 1050, toen duidelijk was dat de opbloeiende economie en communicatie de oude lokale bestuursstructuren zou ontgroeien. We hebben eerst gehad de Hanzesteden, het Duitse Keizerrijk, de republiek Venetië, kloosterordes, de Kerk, de Franse Koning, alvorens de soevereine territoriale staat als winnaar overbleef.

In onze overgangstijd zie ik in Nederland zich een tweetal bestuurlijke scenario's ontwikkelen. Beide accepteren ze de verschuiving van A/I naar V/S, maar hun waardering en plaatsing van politiek verschilt sterk.

Het eerste scenario accepteert de hybridisering en versterkt die zelfs. De scheiding tussen politiek en bestuur vervaagt. Ambtelijke gehoorzaamheid is geen vanzelfsprekendheid. Politiek is overal en nergens, in kennisarena's en overleg tussen partners rond Schiphol, in gemeenteraad en KNVB. Bestuur voltrekt zich in netwerken die zich over de voormalige grens van publiek en privaat en die van markt en openbaar bestuur uit-

strekken. Kennis is sociaal geconstrueerd. De één ziet wat anders dan de ander, en daar blijft het vaak bij als het beroep op de wereld van feiten als arbiter niet meer opgaat. Kennis is voorwerp van politieke onderhandeling. In 't Veld presenteerde in *NRC Handelsblad* van 12 oktober *negotiated knowledge* en *boundary work* als centrale begrippen van het nieuwe model voor de verhouding tussen beleid en wetenschap. Guéhenno, Frissen en In 't Veld zijn vertolkers van dit scenario waarin veel van wat eertijds strikt gescheiden diende te blijven zich vermengt in netwerken zonder grenzen. Die gescheidenheid was vroeger al een fictie, dat wil zeggen een algemeen als nuttig aanvaarde onwaarheid, maar toch een fictie waarop bij conflict met gezag een beroep kon worden gedaan. In netwerken is tevoren niet duidelijk wie er de baas is. Dit scenario omarmt niet enkel sturing door variëteit en selectie, maar accepteert ook dat de selectie zelf een *naturwüchsig* proces is, dat zich aan eenduidige politieke besluitvorming doorgaans onttrekt. Daar ligt precies het onderscheid met het tweede scenario.

Aanhangers hiervan aanvaarden ook sturing door variëteit en selectie, maar insisteren op het politieke keuze karakter van selectie. Zij insisteren op een heruitvinding van politiek. De focus wordt verlegd van voorzien en sturen vooraf, naar verantwoording en bijsturing achteraf. Ervaringen van falen en reflectie daarover worden omgezet, niet in strikte controles, maar in het ontwerp van veerkrachtige, maar niet strikt gecontroleerde systemen van samenhandelen. De ontwerper let hier altijd op de reproductie van diversiteit en op instituties voor waardenbetrokken selectie daaruit.

Bouwstenen

Bouwstenen om in deze richting verder te werken heeft de politicologie sinds 1989 wel aan te bieden. Er is het werk van Putnam en anderen over *civil society*, de rumoerige en onmisbare partner voor zowel sterk bestuur als innoverend bedrijfsleven. Linz en Stepan hebben in hun monumentale studie over democratische transitie en consolidatie de voorwaarden voor een werkbare democratie verhelderd. Ook gevestigde democra-

tieën kunnen hiervan bij hun onvermijdelijke hervorming leren. Er is het werk van Elster en Offe over *constitutional design* in Oost-Europa, dat de constitutionele hervormers in de EU met vrucht zouden kunnen lezen tijdens hun Inter Gouvernementele Conferentie. Er is een beter begrip van verantwoordingsprocessen (Bovens, Van Gunsteren) en een verheldering van de onmisbaarheid van politiek (Bauman, Beck). Spannend is het om te zien hoe Giddens bezig is dergelijke nieuwe inzichten in de praktijk van de regering Blair in te brengen. Sommigen zien hier richtingloze vaagheid, of oude wijn onder nieuw label, maar anderen denken hier anders over. Zo is dat in een periode van institutionele *inventio*. De ontwikkeling van deze inzichten wordt op zijn beurt gevoed door de vergelijking en confrontatie tussen politieke regimes, waartoe een globaliserende wereld dwingt. Moeizame politieke leerprocessen voltrekken zich in de uitwisseling tussen politieke regimes die in fora als de EU, het Europese Hof voor de Rechten van de Mens of de Wereldhandelsorganisatie plaatsvindt. In deze voortgaande reflectie en hervorming wint het inzicht veld dat een vrije samenleving zijn veerkracht ontleent aan de manier waarop daarin met conflicten wordt omgegaan: op de markt via concurrentie, in het recht via hoor en wederhoor, en in de politiek via regering en oppositie. Een vrije samenleving, zo zou men met Albert Hirschmann (1995, p. 243) kunnen stellen, leeft op een vast dieet van conflicten.

Bouwstenen om het tweede scenario verder te ontwikkelen worden ook geleverd door nieuwe inzichten in de verhouding tussen kennis en subject. We zagen dat in het Verlichtingsprogram de sociale wetenschappen bleven zitten met een uitgekleeft en leeg subject. Recente ontwikkelingen in de cognitiewetenschappen bieden een uitweg uit deze impasse. Ze insisteren op *embodiment*, op de contingente lichamelijkheid van menselijke kennis. De eerder genoemde Edelman geeft zijn boek de titel *Bright Air, Brilliant Fire: On the matter of the mind* en het nieuwste boek van Lakoff en Johnson heet *Philosophy in the Flesh: The Embodied Mind and its Challenge to Western Thought*. Dit biologisch perspectief vindt een complement in antropologische studies over de cultureel/institutionele bepaaldheid van

menselijk kennen. Mary Douglas levert op haar oude dag scherpe kritiek op *Personhood in the Social Sciences* en biedt een alternatieve visie in haar *How Institutions Think*. In het licht van deze doorbraken doen veel recente beschouwingen over *identity politics* en over herlevend nationalisme helaas primitief aan. De nieuwe inzichten over de kennis-subject verhouding dragen bij aan de ontwikkeling van het tweede scenario, doordat zij uitnodigen om de actoren in politieke verantwoordingsprocessen *body* te geven en ze te situeren, in plaats van ze als abstracte aanspreekpunten te blijven behandelen.

Is de verhouding tussen politieke wetenschap en beleid spannend? Ja dus. Lopen intern en extern debat uiteen? Ja, maar niet zodanig dat ze elkaar niet meer stimuleren en corrigeren. Bovendien, de vertrouwde terminologie van 'intern' en 'extern', van 'beleid' en 'maatschappelijk debat', is zelf aan erosie onderhevig in een kennismaatschappij, waarin de productie, verspreiding en toetsing van kennis zich niet meer enkel langs de oude bedding voltrekt. Het zijn spannende tijden. Vroeger vond ik het best om in mijn tijd dood te gaan, maar sinds 1989 kijk ik mijn ogen uit en wou ik dat ik in 2040 nog leefde om te zien hoe het dan is.

Referenties

- Bauman, Zygmunt (1999), *In Search of Politics*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, Ulrich (1993), *Die Erfindung des Politischen*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Bovens, Mark (1998), *The Quest for Responsibility: Accountability and Citizenship in Complex Organisations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Douglas, Mary (1986), *How Institutions Think*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Douglas, Mary, Steven Ney (1998), *Missing Persons: A Critique of the Social Sciences*. Berkeley: University of California Press.
- Edelman, Gerald (1992), *Bright Air, Brilliant Fire: On the Matter of the Mind*. London: Allen Lane.
- Elster, Jon, Claus Offe, Ulrich Preuss (1998), *Institutional*

- Design in Post-communist Societies: Rebuilding the Ship at Sea.*
Cambridge: Cambridge University Press.
- Giddens, Anthony (1994), *Beyond Left and Right: The Future of Radical Politics.* Cambridge: Polity Press.
- Gunsteren, Herman van, Rudy Andeweg (1994), *Het Grote Ongenoegen: Over de Kloof tussen Burgers en Politiek.*
Bloemendaal: Aramith.
- Gunsteren, Herman van (1998), *A Theory of Citizenship: Organizing Plurality in Contemporary Democracies.* Boulder, Westview.
- Gunsteren, Herman van (1999), *Verantwoording: regeren door teruzien.* Amsterdam: KNAW.
- Habermas, Jürgen (1985), *Die Neue Unübersichtlichkeit.*
Frankfurt: Suhrkamp.
- Hirschman, Albert (1995), *A Propensity to Self-Subversion.*
Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Lakoff, George, Mark Johnson (1999), *Philosophy in the Flesh: The Embodied Mind and Its Challenge to Western Thought.* New York: Basic Books.
- Latour, Bruno (1994), *Wij zijn nooit modern geweest: pleidooi voor een Symmetrische Antropologie.* Amsterdam: Van Gennep.
- Linz, Juan, Alfred Stepan (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy.* Princeton N.J.: Princeton University Press.

Wetenschap en politiek: *de learning loops*

In zijn afscheidsrede 'Geluk in de wetenschap' spreekt P. Borst over de gouden eeuw van de biologie, in het bijzonder over het biomedisch onderzoek: 'er viel zoveel te ontdekken dat iedereen die niet lui was, wel iets aardigs vond. Maar vooral was het fantastisch te zien hoe de biologische mist geleidelijk optrok en het ene fundamentele probleem na het andere werd opgelost. En het eind is nog niet in zicht: met een jaar of twee zullen we alle menselijke genen kennen. Binnen tien jaar zullen we een overzicht hebben van de belangrijkste variaties in het menselijk genoom en hoe die variaties correleren met ziekte. Dat zal belangrijke gevolgen hebben voor de geneeskunde'. Dit is de eeuw van de wetenschap, wie de lijst van *discoverers* overziet die dezer dagen in de verschillende tijdschriften ter gelegenheid van het Millennium wordt gepubliceerd, kan niet anders doen dan dat beamen. Ook de sociale wetenschappen hebben een grote vlucht genomen, alhoewel ze natuurlijk qua inzicht en invloed nog niet aan hun vakbroeders kunnen tippen, en dat is misschien maar goed ook in een vrije samenleving.

Beleid als wetenschap?

Niettemin was in de jaren na de Tweede Wereldoorlog de discrepantie tussen ambitieniveau en werkelijkheid groot. Ik moge verwijzen naar de jubileumboeken die verschenen zijn bij het vijftigjarig bestaan van de 'zevende faculteit'. De

founding fathers toonden zich geschokt over 'de verregaande politieke naïviteit en sociale onkunde van de Nederlandse intelligentsia' tijdens het Interbellum. Dat was eens en nooit weer. Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving bereikte een grote hoogte (alhoewel dit geloof, zo begreep ik uit de bijdrage van Wolfson (in deze bundel), al dateert van Adam Smith). Dat gold in het bijzonder ook het geloof in de rationaliteit van de mens. De toekomstige beleidsmaker (de nieuwe bestuurlijke elite) moest wetenschappelijk worden klaargestoomd. Ook in andere faculteiten en studierichtingen zette men zich schrap. Zo sprak Drenth over de psychologie in termen van: de toekomstige eeuw der psychologie, een opstap naar een betere wereld en een gelukkiger mensheid. Wolfson voerde de economie als discipline op die ons *the greatest happiness of the greatest number* zou bezorgen. En met name de laatste discipline heeft natuurlijk een geweldige invloed op het beleid gekregen, alle economendebatten uit de jaren zeventig ten spijt. Men kan zich zelfs met 'the Amsterdam Declaration on the Social Quality of Europe', aan de vooravond van de Eurotop op initiatief van het SISWO door honderden sociale wetenschappers uit heel Europa ondertekend, afvragen of die invloed niet te groot en te eenzijdig is geworden.

Beleid ontwikkelen

Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving, gekoppeld aan een blind vertrouwen in de rol van de wetenschap daarbij, leidde tot het leerstuk van de rationalisering van de beleidsvorming. (Arnold Brecht, Hoogerwerf). Met als summum van specialisatie: de beleidswetenschap. De essentie van de politiek zou dan het maken van een rationele keuze van doeleinden en middelen zijn. Het *Rational Choice-model* maakte furore. Actoren zouden louter rationeel, doelgericht, doeltreffend en doelmatig in de weer zijn. Politiek, beleid en wetenschap vormen een drie-eenheid. Het ontwerpen van beleid is dan toepassing van wetenschap met doel-rationele uitkomsten. Beleidsontwikkeling gebeurt ook, in deze visie, in een aantal stappen: probleemanalyse, formuleren van doeleinden, afwegen van al-

ternatieven, beleidsvorming, implementatie en evaluatie. Een paradoxaal feit is dat deze drie-eenheid al meteen vanuit het Weberiaanse denken in de knoop komt met democratische uitgangspunten. Weber schilderde het spanningsveld tussen de lekenbestuurder en professionele ambtenaar. In de ogen van de 'rationalisten' is politiek dan welhaast onvermijdelijk een intuïtieve verstoring van lopend, want professioneel beleid.

Van dit ideaalbeeld is men allerwegen afgestapt. Ik ga nu maar even voorbij aan andere uitersten, waarin de rol van politiek min of meer wordt weggecijferd, zoals de DOS (De Ongekende Samenleving, Van Gunsteren), de lege staat (Frissen) of, om de titel van een recent proefschrift aan te halen: besturen aan de rand van chaos (Lagas), maar dat er een hoge mate van diffusiteit is ontstaan (men denke aan het essay van Peper) moge duidelijk zijn.

Vandaag denkt men aan de arena versus de schemabenedering (Van der Donk) of het nieuwe institutionalisme in plaats van de *rational choice*-benadering. Aan multi-actoren (vele handen), veelheid van instituties, veelheid van irrationele factoren die medebepalend zijn bij beleidsontwikkeling, met name daar waar de politiek interfereert: factoren van macht, van incidentalisme, van mediahypes, van persoonlijke hobby's, van scoringsdrift, van politieke strijd, gebrek aan transparantie, etcetera. De overheid als vlooientheater. Beleidsontwikkeling is per definitie een *non-scientific activity*, departementale knipselkranten zijn belangrijker dan wetenschappelijke rapporten, tenzij als ammunitie in de onderlinge strijd (zie: Drenth). Het is niet langer de wetenschappelijke kennis die het politieke handelen leidt, maar wat er dreigt is dat het politieke handelen richting geeft aan de mate waarin en de manier waarop bepaalde wetenschappelijke kennis wordt toegelaten in het beleidsproces (ondanks de veelheid aan wetenschappelijke adviesorganen waarmee een regering zich omringt: CPB, SCP, WRR, RIVM, WODC, enzovoort). We komen dan op het grensgebied van Drenth: gebruik, onbruik, misbruik. Wolfson ziet nog een derde variant: *the learning loops* (Habermas): wetenschap en beleid bevruchten elkaar op tal van momenten op tal van terreinen op tal van *meeting points* in die ingewikkelde institutionele

configuratie (netwerkdemocratie), op basis van een zestal WRR-criteria van *good governance* (rechtvaardigheid, rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, legitimiteit en houdbaarheid (toch nog iets van een rationele benadering).

Learning loops

Over die *learning loops* wil ik het even hebben. Allereerst binnen de overheid. Wolfson ontwikkelt binnen zijn nieuwe institutionele economie een samenhangend, interactief model van bestuurslagen (temidden van cultuur, institutionele omgeving, bestuur en sturing, en uitvoering (bronnen, spelregels, spelconcepten en spel) waarbinnen een balans moet worden gevonden tussen drie instrumentaties: regelgeving, transactie en communicatieve strategieën. Rechten krachtens de wet (de *bottomline*) en plichten volgens afspraak (maatwerk). Dat leidt tot een nieuw spanningsveld tussen rechtsgelijkheid en klantgericht werken. Tussen publieke ambtsdrager en publieke ondernemer, die het product is van NPM *New Public Management*, ofwel: van een ontwikkeling van *big government* naar *good governance*. Een spanningsveld dat ontstaan is door de kanteling van de overheid waarover Van Gunsteren heeft gesproken. Tussen de staatsrechtelijke, Weberiaanse visie op de relatie politiek (primaat) en de (loyale) ambtenaar en de bestuursrechtelijke visie (Habermas) op onderhandelend bestuur. Dit leidt weer tot een toenemende spanning tussen politiek en bureaucratie (krampachtigheid), maar dat is nog een simplificatie. Want er zijn ook spanningen tussen ambtenaren (verkokering, bureau-politiek), tussen beleidsambtenaren en uitvoerende ambtenaren (poortwachters), nog verder aangewakkerd door het geheel van agentschappen, ZBO's, hybride organisaties, PPS, en privatiseringen, waarbij een ieder wordt afgerekend op de eigen *output*. Daar dwars doorheen speelt de controverse tussen wat ik maar even gemakshalve noem: de generalisten (politici en beleidsambtenaren) en de sterk geprofessionaliseerde beroepsgroepen die, meer dan welke actoren ook, hun *learning loops* hebben gericht op hun beroepsgenoten elders in de samenleving, inclusief de wetenschap. Die kloof is gigantisch:

hier spelen de stereotypen over en weer een grote rol. Politiek is irrationeel, grillig, niet ter zake kundig, niet echt geïnteresseerd in onze tak van sport, enzovoort. Beperking van soesa speelt hier een grote rol, zaken onder de pet houden (wat niet weet dat niet deert), 'we doppen onze eigen bonen', het *need to know*-beginsel in de IRT-affaire, enzovoort. Die arme burger, denk ik dan, terugkomend op Wolfsons horizontale transactie-systeem die zijn vraag om maatwerk aan het loket van de Sociale Dienst of in de spreekkamer van het IND moet bevechten op een op *output* gerichte ambtenaar. Of die arme wetenschapper die nog denkt gewetensvol te werk te kunnen gaan en ziet dat zestig procent van de TBS-patiënten tegen zijn advies vervroegd wordt vrijgelaten.

Wetenschap

Tegenover deze proliferatie van de overheid staat de proliferatie van de wetenschap. Het uiteenvallen van de sociale wetenschappen in tal van sterk gespecialiseerde disciplines die erg naar binnen gericht zijn en ook niet primair geïnteresseerd in beleidsrelevante onderwerpen. Nelissen inventariseert een aantal factoren (mede op basis van Ulrich Beck: de plaats van de wetenschap in de risicomaatschappij) waardoor de dialoog tussen wetenschap en beleid vaak stagneert: informatie-deficiëntie, ontoegankelijkheid, controversie, onvoldoende operationeel, weinig kostenbewust, vaak ook belanghebbend. Zie ook de acht onbruikfactoren van Drenth (contra-intuïtief, onwil, opportuniteit, enzovoort). Wat hiervan ook moge zijn (u kunt allemaal natuurlijk bogen op fantastische uitzonderingen: zoals de keten van Schuyt in de sociale infrastructuur), zozeer als de wetenschap de politiek wantrouwt, zozeer gebeurt dat ook vice versa, zeker binnen het wespennest dat overheid heet. En de overheid heeft een ongelimiteerd arsenaal aan argumenten en machtsmiddelen om zich van onwelkome boodschappen te ontdoen. (De Tocqueville in *La Democratie en Amérique*: in dit land heeft men een fantastische manier om met dissidente intellectuelen om te gaan. Men sluit ze niet op, zoals bij ons. Men zwijgt ze dood (u herinnert zich allemaal nog wel

die momenten van oorverdovende stilte die kunnen intreden als u zojuist naar uw mening een grensverleggende publicatie heeft uitgebracht).

Informatiecrisis

Daar bovenop komt het probleem van de informatiecrisis (of de a-symmetrische informatievoorziening van Wolfson). De overbelaste politiek gaat diep gebukt onder de *information-overload* waarvan de uitpuilende loodgieterstassen de beste metafoor zijn. Ministers weten hooguit vijf procent van wat er op hun departement omgaat. Dat hoeft niet erg te zijn als die vijf procent maar de essentie bevat. Ambtenaren moeten keuzes maken: zoniet dan bezwijkt het besluitvormingsproces. Maar als ze keuzes maken is de verleiding groot om ingewikkelde, delicate of controversiële dossiers nog maar even onder de pet te houden. En dat nu is recent weer uitgeroepen tot een ernstige vorm van plichtsverzuim. De vraag in dit kader is: waar zitten in dit verhaal de *learning loops*? U mag het zeggen. Die vraag klemt te meer doordat in de huidige *spindoctors democracy* politieke bestuurders geen behoefte hebben aan slecht nieuws. Drenth zegt het keurig: (zesde omstandigheid): men tracht rekening te houden met resultaten van onderzoek, maar invloedrijker factoren krijgen de overhand: factoren die te maken hebben met macht, coalitievorming, onderhandelingen, carrières, politieke verdedigbaarheid, herverkiezingen, persoonlijke affiniteiten en interpersoonlijke spanningen. Wat minder gacheveerd is het boek van Köbben en Tromp: *De onwelkome boodschap* dat een schrijnend beeld schildert hoe – systematisch en structureel – de vrijheid van wetenschap wordt gekoloniiseerd (contractonderzoek).

Veerkracht

Van Gunsteren heeft gesproken over de verplaatsing van de politiek en de opkomst van de *civil society* (verplaatst de bureaucratie mee?). Het is een schokkend beeld van hybridisering, van falende bestuursmodellen, kwijnende instituties, ver-

schrompelende politiek, verdwijnende verantwoordelijkheden. Het is een beeld dat vanuit de sociale wetenschappen (met name de politicologie) op brede schaal geschilderd wordt (ik doe er zelf ook aan mee), maar dat door de bekleders van publieke ambten absoluut niet (h)erkend wordt. Dit is op zich al een onwelkome boodschap die men liever niet hoort en graag negeert. Guehenno spreekt zelfs van *the end of democracy*. Van Gunsteren weet niet waar het heen gaat (De Onbekende Toekomst, DOT) en houdt rekening met twee scenario's: òf het post-modernistische Frissenmodel, waarin politiek nog slechts een marginaal verschijnsel is, òf een *reinventing of politics* (ultimaat, interactief, responsief tegenover *civil society* en dus ook de wetenschap (zie ook Duyvendak: *waar blijft de politiek?* De civil society zal uiteindelijk nooit in de plaats van de politiek kunnen treden). Ik houd het met Van Gunsteren op het tweede scenario. Enigerlei vorm van gelegitimeerde besluitvorming, van geautoriseerde selectie van waarden, normen en wetten, een beetje institutionele vastigheid blijft nodig. Anders is het gevaar groot dat wij ooit weer in de situatie komen die de oprichters van de zevende faculteit aantroffen: een ontworpen samenleving tegenover de 'verregaande naïviteit en sociale onkunde van de Nederlandse intelligentsia'. Als *veerkracht* het beste is wat wij toekomstige generaties kunnen bieden, laten we dan zelf het voorbeeld geven. En laten wij dan deze periode van *inventio* gebruiken om, in de geest van Schumpeter, *neue Kombinationen* aan te dragen om te voorkomen dat onze democratie vacuüm wordt getrokken.

Aanbevelingen

- a. De sociale wetenschappen zullen een actieve rol moeten spelen in *reinventing politics* (nieuwe *research strategy* van vakgroep politieke wetenschappen UVA: *Rethinking politics, transnational society, network interaction and democratic governance*).
- b. De intrinsieke waarde van de wetenschap moet voorop blijven staan. Integriteit binnen de *learning loops* moet over en weer verinnerlijkt worden (blijven) en begrenst de *New Public Mana-*

gement-strategie van de Nederlandse universiteiten. De suggestie van Köbben c.s. om een soort van ‘redactiestatuut’ vast te stellen, verdient navolging waarin grenzen worden gesteld aan *negotiated knowledge*.

c. Ook de sociale wetenschappen moeten zich, als koplopers van de *civil society*, permanent kunnen en willen verantwoorden en zich inzetten voor en participeren in het zo bedreigde publieke debat in Nederland (bijkomend voordeel is dat deze beschouwingen wel zullen doordringen tot departementale knipselkranten die zo bepalend zijn voor het beleid).

d. De aangekondigde ‘klokkenluidersregeling’ voor ambtenaren in gewetensnood dient ook toepassing te krijgen, of een eigen *follow-up*, in kringen van wetenschappelijke onderzoekers (taak voor KNAW?), inclusief het instituut van de vertrouwenspersoon.

Tot slot: een citaat van W.F. Wertheim: ‘In iedere vorm van samenleving blijft het de taak van de man van wetenschap, de grootste wetenschappelijke waarden tegenover de heersende machten, of dit nu een particuliere werkgever of een staat is, met kracht te verdedigen. Tot deze waarden behoort, naast zijn recht de waarheid te leren kennen en aan anderen mede te delen, ook het recht om met de heersende machten van mening te verschillen.’

Over de auteurs

Prof. dr. P.J.D. Drenth is hoogleraar Arbeids- en organisatiepsychologie en psychodiagnostiek aan de Vrije Universiteit en voorzitter van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad

Prof. dr. H.R. van Gunsteren is hoogleraar Politieke theorieën en rechtsfilosofie aan de Universiteit Leiden

Prof. mr. M. Scheltema is voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en lid van het bestuur van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad

Prof. drs. E. van Thijn is hoogleraar Ontwikkelingen in het democratisch socialisme, in relatie tot wetenschap en samenleving aan de Universiteit van Amsterdam

Prof. dr. D.J. Wolfson is emeritus hoogleraar Economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

Bijlage

Samenstelling commissie van voorbereiding voor de
SWR-Lustrumconferentie

prof. dr. P.J.D. Drenth
mw. prof. dr. J. Gierveld
prof. dr. W.K.B. Hofstee
prof. dr. J.J.A. Thomassen
mw. dr. A. Vollering

Informatie Sociaal-Wetenschappelijke Raad

U kunt publicaties van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad aanvragen door uw schriftelijke verzoek te richten aan:

Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen
Secretariaat van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad
Postbus 19121
1000 GC Amsterdam.

U kunt ook bellen of e-mailen naar het secretariaat van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad:

- mw. C.A.L. Arkes-Jonk, tel. 020-5510860
e-mail: christine.arkes@bureau.knaw.nl
- mw. B.M.J. Peeters, tel. 020-5510782
e-mail: bernadette.peeters@bureau.knaw.nl
- mw. drs. S. van Vugt, tel. 020-5510776
e-mail: sabine.van.vugt@bureau.knaw.nl

Meer informatie over de Sociaal-Wetenschappelijke Raad treft u aan op de homepage:

<http://www.knaw.nl/swr>

