



Zesde doelstelling

In 1950 formuleerde de Sociaal-Economische Raad voor de eerste maal de volgende doelstellingen voor de algemene economische en sociale politiek: volledige werkgelegenheid, evenwichtige betalingsbalans, stabiele wisselkoers, redelijke inkomensverdeling en redelijke economische groei¹⁾. De afgelopen tijd hoort men steeds meer de mening verkondigen dat naast deze vijf doelstellingen een zesde doelstelling moet worden ingevoerd. Het Ministerie van Economische Zaken noemde deze doelstelling de bescherming van het milieu en Mr. A. A. T. van Rhijn noemde haar, in zijn preadvies voor de jaarvergadering van de Vereniging voor de Staatshuishoudkunde in 1971, de leefbaarheid. Van Rhijn is voor de term leefbaarheid, omdat deze diverse subdoelinden (bijv. milieubescherming, medezeggenschap en ruimtelijke ordening) kan omvatten, zodat op den duur een onoverzichtelijke lijst van doelstellingen kan worden vermeden.

Als wij een zesde doelstelling, of die nu leefbaarheid of milieubescherming heet, zouden invoeren, zouden wij m.i. op de verkeerde weg zijn. De reeds bestaande vijf doelstellingen dreigen dan te devalueren tot louter materiële wensen.

De SER heeft zijn doelstellingen niet zo maar geformuleerd. Ook al waren in het begin van de jaren vijftig de werkgelegenheids-, loon- en prijspolitiek de belangrijkste onderdelen van de toen gevoerde economische politiek, toch zijn deze doelstellingen zo ruim omschreven, dat er geen behoefte is aan meer doelstellingen. Ik durf dan ook te stellen dat de leefbaarheid geen kwaad wordt gedaan, indien we weloverwogen proberen de vijf doelstellingen te bereiken.

Achteraf gezien is het jammer dat de SER in 1950 niet heeft gezegd waarom moet worden overgegaan tot het vaststellen van doelstellingen der algemene economische en sociale politiek. Was dit wel gebeurd, dan had ongetwijfeld het antwoord op deze vraag geluid: „De vijf doelstellingen dienen voor het bevorderen van de leefbaarheid van de bevolking”.

De leefbaarheid is een begrip waarmee de econo-

mische wetenschap zich, als gedragswetenschap, a priori bezighoudt. En om deze leefbaarheid operationeel te maken, heeft de SER zijn vijf doelstellingen vastgesteld, die later zo zijn herschreven dat ze bovendien redelijk kwantificeerbaar werden.

De behoefte aan de zesde doelstelling toont aan dat wij ten eerste niet goed beseffen welke inhoud de sociaal-economische politiek eigenlijk heeft en ten tweede, dat wij met onze sociaal-economische politiek gefaald hebben met het nastreven van onze vijf doelstellingen.

Eigenlijk is het gehele probleem te herleiden tot een onjuiste interpretatie van de doelstelling *redelijke* economische groei, die zeker niet inhoudt — al wordt dat veel gedacht —, dat ons nationale inkomen jaarlijks met een bepaald percentage moet stijgen. Dat groeipercentage lijkt een fetisjisme te zijn geworden. De afgelopen weken bleek dit weer eens uit de commentaren over het *Centraal Economisch Plan 1972*, dat melding maakte van een geringere groei. De economische groei heeft m.i. niet voor niets het adjectief *redelijk* gekregen. Indien we niet weten wat redelijk is, zullen we dan wel weten wat leefbaarheid is?

Hiermee lopen we het hiervóór reeds genoemde gevaar van devaluatie van de doelstellingen. De bestaande vijf doelstellingen zijn substituten van de leefbaarheid, zodat moet worden betwijfeld of het expliciet noemen van de leefbaarheid, de leefbaarheid werkelijk bevordert. Extra doelstellingen helpen niet; er is menselijk inzicht nodig. Zonder dit inzicht dreigt zelfs het gevaar dat het begrip leefbaarheid devalueert tot een materieel goed, zodat na verloop van tijd een zevende, nog mooiere doelstelling, het menselijk geluk, nodig is. Laten we geluk niet aan devaluatie blootstellen; daarvoor is de Nederlandse taal te arm.

L.H.

¹⁾ Zie bijv. Sociaal-Economische Raad, *Advies inzake de in de naaste toekomst te voeren loon- en prijspolitiek*, publikaties van de Sociaal-Economische Raad, no. 1, 1951.

Inhoud

Zesde doelstelling	225
<i>Drs. P. A. de Ruiter:</i> Gokje wagen?	227
<i>Drs. K. Kolthoff:</i> De planning van het Wetenschappelijk en Hoger Beroepsonderwijs; enkele opmerkingen over de regeringsvoorstellen	228
<i>Prof. Dr. Ir. J. Goudriaan:</i> Sociologie van de chronische inflatie (III); volle tewerkstelling zonder inflatie van lonen en winsten	232
Notitie Statistiek met toelichting	235
Ingezonden Groei kan heel ongezond zijn, door <i>Drs. P. J. Schroevers</i> en <i>Dr. B. van der Lek</i> , met naschrift van <i>Prof. Dr. W. Albeda</i>	236
<i>Dr. J. D. de Haan:</i> Streven naar grotere doelmatigheid; beleids- en projectanalyse	239
Boekbespreking Maurice Goldsmith (ed.): <i>Technological innovation and the economy</i> , door <i>Drs. H. N. Hoogendonk</i>	243
Ontvangen publikaties	246
Mededelingen	246

Onderzoek

is nodig. Het NEI heeft zich daarop sinds 1929 gericht. Naast het pure onderzoekwerk houdt het zich bezig met het uitvoeren van opdrachten van overheden en bedrijfsleven in binnen- en buitenland. Het heeft thans ervaring op vele gebieden, in een spreiding over 50 landen. Er heeft in die periode een specialisatie plaatsgevonden, maar door de samenwerking in teams van economen, econometristen, wiskundigen, sociologen, sociaal-geografen, stedenbouwkundig ingenieurs en civiel-ingenieurs wordt een brede aanpak van de problemen gewaarborgd.

Redactie

*Commissie van redactie: H. C. Bos,
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,
A. de Wit.
Redacteur-secretaris: L. Hoffman.*

Adres: *Burgemeester Oudlaan 50,
Rotterdam-3016; kopij voor de redactie:
postbus 4224.
Tel. (010) 14 55 11, toestel 3701.
Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje
meesturen.*

Kopij voor de redactie: *in tweevoud,
getypt, dubbele regelafstand, brede marge.*

Abonnementsprijs: *f 57,20 per jaar,
studenten f 36,40, franco per post voor
Nederland, België, Luxemburg, overzeese
rijksdelen (zeepost).
Prijs van dit nummer: f 1,50.
Abonnementen kunnen ingaan op elke
gewenste datum, maar slechts worden
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.*

Betaling: *giro 8408; Bank Mees & Hope
NV, Rotterdam; Banque de Commerce,
Koninklijk plein 6, Brussel,
postcheque-rekening 260.34.*

Advertenties: *N. V. Koninklijke Drukkerijen
Roelants - Schiedam,
Lange Haven 141, Schiedam,
tél. (010) 26 02 60, toestel 908.*

Stichting
Het Nederlands Economisch Instituut

Adres: *Burgemeester Oudlaan 50,
Rotterdam-3016; tel. (010) 14 55 11.*

Onderzoekafdelingen:

*Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Economisch-Sociologisch Onderzoek
Economisch-Technisch Onderzoek
Industriële Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Project-studies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek*

Gokje wagen?

Ons staat een wijziging te wachten van de Wet op de Kansspelen. De Tweede-Kamerleden Geurtsen (VVD) en Van Schaik (KVP) hebben een initiatief ingediend tot wijziging van deze wet. Een nogal verregaande wijziging.

Het Parlement heeft in het verleden in discussies over eerdere wijzigingen van deze wet reeds veel moreel-ethische diepgang gedemonstreerd. Ook nu zullen wel weer de nodige principiële beschouwingen geleverd worden, zij het dat het aantal en de aard van de voorgestelde wijzigingen nu waarschijnlijk zullen leiden tot waardering en kritiek in gradaties voor elk der vier verschillende categorieën van deze wijzigingen.

Deze vier categorieën hebben betrekking op achtereenvolgens:

a. *winkelweekacties*. Deze voorgestelde verruiming van de wet beoogt meer mogelijkheden te scheppen voor de middenstand om bij bijzondere gelegenheden, bijv. de Sint-Nicolaastijd, gratis loten uit te delen en daarop tot een bepaald maximum (f. 10.000 per actie) prijzen uit te delen. Hoewel hier natuurlijk ook even het consumentenbelang om de hoek komt kijken, mag verondersteld worden dat voor opheffing van de bestaande situatie („pure nonsens dat een Officier van Justitie een winkeliersvereniging moet vervolgen als ze een etalagewedstrijd houdt met een paar honderd gulden aan prijzen”, merkt *De Gelderlander* op in een commentaar) een ruime meerderheid zal zijn te vinden.

b. *kleine kansspelen*, als het kienén, rad van avontuur, vogelpiekspel e.d. Voorgesteld wordt dit kleine gegok toe te staan, indien het maximaal tweemaal per jaar wordt georganiseerd door een tenminste vijf jaar bestaande vereniging, ten bate van een met name genoemd niet-commercieel doel, en indien het prijzenbedrag per gelegenheid maximaal f. 5.000 bedraagt. Uit de eerste reacties is al wel gebleken dat velen, vooral in Limburg waar deze kansspelen het meest bedreven worden, deze verruiming niet ver genoeg gaat. Te verwachten



valt dat voorstellen tot verdere verruiming zullen komen, met name op het punt van de beperking van het aantal malen per jaar dat een vereniging kienavonden e.d. mag organiseren. Velen achten het maximum van twee gelegenheden per jaar te weinig.

c. *lotto*. Het wetsontwerp beoogt de nationale sporttotalisator, in de wandeling de voetbaltoto genoemd, ook exploitant te laten worden van een lotto naar Westduits model. Ook hiervan zou de opbrengst moeten gaan naar sportorganisaties en charitatieve instellingen. Als een van de redenen voor uitbreiding van de sporttotalisator met een lotto wordt aangevoerd, dat de lotto een meer actieve vorm van kansspelbeoefening is en daardoor beter dan de voetbaltoto, waarvan de opbrengst terugloopt, zal kunnen concurreren met de Westduitse lotto.

Een andere reden is volgens de indieners van het wetsontwerp de noodzaak van „een continuatie en waarschijnlijk zelfs een uitbreiding van de geldstroom naar de . . . gebundelde maatschappelijk belangrijke doeleinden”. De toelichting van de indieners doet sympathiek aan waar zij stellen „dat het overheidsbudget een niet te miskennen rem zet op het voldoen aan alle bestaande verlangens. Aanvullende geldmiddelen uit particuliere bron kunnen niet gemist worden”. Niettemin valt hier wel een vraagteken bij te plaatsen. Mijns inziens terecht stelt D. A. P. W. van der Ende in een commentaar in *NRC-Handelsblad* (dd. 17 februari 1972) de vraag of sportieve, culturele en andere maatschappelijke belangen, gelet op het feit dat hun financiering voor een belangrijk deel aldus afhan-

kelijk wordt gesteld van de waarschijnlijk sterk fluctuerende opbrengsten van toto- en lotto-inkomsten, als van een lagere orde moeten worden beschouwd dan al die zaken van overheidssteun welke langs de normale kanalen worden gefinancierd. Bovendien zal waarschijnlijk de opbrengst van de Staatsloterij ten gevolge van deze sterkere concurrentie teruglopen. Het gaat hier ook om een beleidsbeslissing met consequenties voor de openbare financiën, kan men de heer Van der Ende nazeggen.

d. *roulette en baccarat*. De indieners willen het casinospel tot op zekere hoogte legaliseren door het op een aantal plaatsen in ons land toe te laten. De exploitatie zou niet in particuliere handen mogen zijn, doch moeten berusten bij een rechtspersoonlijkheid bezittende instelling. De opbrengst zou moeten worden bestemd voor aangewezen organisaties „werkzaam ten algemene nutte, in het bijzonder op het gebied van toeristische voorzieningen”. Verschillende kandidaat-gemeenten hebben zich reeds gemeld. Wordt het gelegaliseerde speelbankwezen inderdaad tot Nederland toegelaten (dit punt van het wetsontwerp lijkt wel het meest omstreden), dan mogen we verwachten dat er een flinke touwtrekkerij zal ontstaan tussen vele gemeenten die belust zijn op zo'n toeristische trekpleister.

Hoe onzeker ook het parlementaire eindresultaat zal zijn van dit initiatief-wetsvoorstel, één conclusie is zeker. Mr. D. W. F. Verkade zei in *De Volkskrant* (16 oktober 1971): „Er zal weer heel wat spreeksel door de parlementaire microfoons moeten vloeien, eer het ontwerp met waarschijnlijk de nodige amendementen aangenomen is”.

De planning van het Wetenschappelijk en Hoger Beroepsonderwijs

Enkele opmerkingen over de regeringsvoorstellen

DRS. K. KOLTHOFF

In onderstaand artikel worden de belangrijkste voorstellen en gezichtspunten met betrekking tot de planning van het wetenschappelijk en hoger beroepsonderwijs samengevat en van commentaar voorzien. Geconcludeerd wordt, dat planning van het postsecundaire onderwijs er moet komen, maar dat wijziging van de regeringsvoorstellen, ten behoeve van de effectiviteit van de planning en het democratische gehalte van de daarop gebaseerde besluitvorming, op een aantal essentiële punten noodzakelijk is. De auteur, van huis uit psycholoog, heeft als hoofd van het Centrum voor Onderzoek van het Wetenschappelijk Onderwijs aan de Universiteit van Amsterdam, deel uitgemaakt van een zgn. stuurgroep, die onder voorzitterschap van Prof. J. Kremers de werkzaamheden van het McKinsey-team voor het uitwerken van een planningstructuur heeft begeleid¹⁾.

Op 2 maart jl. heeft de vaste commissie voor onderwijs en wetenschappen van de Tweede Kamer zich bezighouden met regeringsvoorstellen over de planning van het „postsecundaire onderwijs” (WO en HBO), die in oktober 1971 in de vorm van een nota²⁾ aan de Kamer zijn aangeboden. Daarna zullen vermoedelijk spoedig de nodige wetsvoorstellen bij de Kamer worden ingediend. Op de begroting is reeds een aanloopbedrag gereserveerd. Onlangs heeft de vaste commissie een hearing gehouden, waarop belanghebbenden en belangstellenden van hun mening ter zake blijk konden geven. Daarvan hebben de kranten verslag gedaan, waarmee een belangrijk deel van de discussiepunten voor parlement en publiek is samengevat.

Voorgeschiedenis

De stormachtige ontwikkeling van het tertiaire — en daarvan vooral het wetenschappelijk — onderwijs sinds 1945 is genoegzaam bekend. Zij heeft geleid tot allerlei vormen van wildgroei en is begeleid door steeds weer foute (te lage) prognoses van het aantal studenten. De behoefte aan (betere) planning was dus al duidelijk voelbaar, toen in 1969 de Shell een „aanloopsubsidie” beschikbaar stelde om het Amerikaanse organisatiebureau McKinsey & Company, Inc. een exploratief onderzoek te laten uitvoeren naar de mogelijkheid tot een verbeterde planning van het post-secundaire onderwijs.

De opdracht hiertoe werd, met instemming van de toenmalige betrokken ministers en staatssecretaris gegeven door het Centre for Educational Research and Innovation (CERI) van de OECD te Parijs. Dit leidde tot een eerste rapport, dat in maart 1970 werd uitgebracht³⁾. De opdracht voor het uitwerken van een

planningmechanisme werd vervolgens door de regering verleend. Het CERI bleef als adviseur in de reeds genoemde stuurgroep vertegenwoordigd.

De voorgestelde planning

Op 19 november 1970 werd het rapport, waarin de organisatie en de methode voor de planning is neergelegd aan de opdrachtgevers aangeboden en gepubliceerd⁴⁾,⁵⁾. In een derde rapport van maart 1971

¹⁾ Voorts hadden zitting in deze stuurgroep — niet te verwarren met de in het artikel te noemen Stuurgroep Postacademisch Onderwijs — leden van de Commissie Ontwikkeling Wetenschappelijk Onderwijs (Commissie-De Moor), de voorzitter van de Academische Raad, ambtenaren van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen en een deskundige van het CERI (van de OECD). Door de verhouding van McKinsey tot deze stuurgroep staat in de nota (1.8., blz. 3): „Uiteraard berustte de verantwoordelijkheid voor alle voorstellen en suggesties en voor het verloop van het onderzoek in handen van McKinsey”.

²⁾ *Nota inzake verbetering van de planning van het post-secundaire onderwijs in Nederland*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1971.

³⁾ *McKinsey & Cy, Inc., The Netherland's Postsecondary Education, the necessity for planning improvement*, maart 1970, (Fase I).

⁴⁾ *McKinsey & Cy, Inc., Developing Improved Planning for Postsecondary Education in the Netherlands*, november 1971, (Fase II).

⁵⁾ In september 1970 werd een Nederlandse samenvatting van de planprocedure uitgebracht: *De verbetering van het postsecundair onderwijs in Nederland*. Een groep, bestaande uit medewerkers van het bureau McKinsey, enkele ambtenaren en leden van de stuurgroep bezochten vervolgens alle universiteiten en hogescholen en vertegenwoordigers van het HBO en nog enige instanties, om toelichting te geven en commentaar te krijgen.

wordt verslag gedaan van een toetsing van een deel van de planprocedure en wordt een nadere omschrijving gegeven van de samenstelling, taken en bevoegdheden van de voor de planning te creëren organen⁶⁾.

In de nota van minister De Brauw zijn de aanbevelingen van McKinsey praktisch integraal overgenomen. De voorstellen voorzien in een Stuurgroep Postsecundair Onderwijs, bestaande uit ten hoogste 10 leden, te benoemen door de minister na overleg met de Academische Raad en met een eventueel te vormen raad voor het Hoger Beroepsonderwijs. De Stuurgroep zal zich kenmerken door „onafhankelijke opstelling tegenover instellingen en ministeries” en „draagt de verantwoordelijkheid voor het opstellen van aanbevelingen aan de minister inzake de nationale planning van het postsecundaire onderwijs en het aan de instellingen verrichte onderzoek”. Ter wille van de onafhankelijkheid beschikt de Stuurgroep over een eigen budget en secretariaat met 5 à 7 stafmedewerkers, zij het dat „nagegaan dient te worden in hoeverre deze functionarissen zouden kunnen rouleren met het ministerie en de onderwijsinstellingen” (Nota 2.4.2., blz. 5). Tevens wordt, vanwege wenselijk geachte nauwe samenwerking met het ministerie, voorgesteld enkele adviseurs van departementswege aan de Stuurgroep toe te voegen.

Naast de Stuurgroep wordt een onafhankelijk Onderwijs Planbureau voorgesteld, waarvan de directeur na overleg met de Stuurgroep door de minister wordt benoemd. Het moet zijn bezigheden aanvangen met een 12-tal stafmedewerkers. Het planbureau heeft tot taak „het verlenen van analytische ondersteuning aan alle bij de planning (— — —) betrokken instanties en in het bijzonder aan het ministerie en aan de Stuurgroep Postsecundair Onderwijs”. Ook het planbureau heeft, in overeenstemming met zijn onafhankelijkheid, een eigen budget (Nota 2.4.3., blz. 5).

De nota kiest voor de organisatievorm van het Onderwijs Planbureau een constructie als van het Centraal Planbureau, d.w.z. ressorterend onder de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de betreffende minister (Nota 3.9., blz. 9). In de regeringsnota wordt niet, zoals met betrekking tot de Stuurgroep, over een eventueel rouleren van functionarissen van het Planbureau met het ministerie gesproken. In rapport III van McKinsey is dat uitdrukkelijk wel het geval (blz. 3-9).

De planning zelf is onderverdeeld in een lange-termijnfase (10 jaar), een middellange-termijnfase (4 jaar) en een begrotingsfase (1 jaar). In de lange-termijnfase worden — per discipline⁷⁾ de landelijke doelstellingen, in gekwantificeerde vorm, op aanbeveling van de Stuurgroep door de minister vastgesteld. Na overleg tussen de Stuurgroep en de instellingen worden vervolgens door het ministerie richtbedragen aan hen opgegeven, waarbinnen zij zelf hun middellange-termijnplannen en jaarlijkse begrotingen dienen te ontwikkelen.

Het bovenstaande is zeer summier. Het McKinsey-rapport (Fase II) geeft stap voor stap de handelingen aan, die door de verschillende instanties verricht moeten worden, volgens in detail uitgewerkte procedures. De nota van de minister stelt, dat bij geleidelijke doorvoering op onderdelen wijzigingen en aanpassingen kunnen worden aangebracht, wanneer daar volgens de minister aanleiding toe bestaat (Nota 3.6., blz. 8).

Commentaren op de voorstellen

Van vele kanten is kritiek en commentaar geleverd op de rapporten van McKinsey en op de voorstellen van de regering, culminerend in de inventarisatie van standpunten bij de hearing van de vaste kamercommissie. Het is niet mogelijk in een betrekkelijk kort stuk op alle punten in te gaan die in de discussie naar voren zijn gekomen. Ik noem een aantal — belangrijke — zaken waar ik niet, of slechts vluchtig bij stil kan staan: de rol van de afzonderlijke instellingen van wetenschappelijk onderwijs bij de planning, de planning per (vak-)discipline, de rol van de Academische Raad, de omvang van de staf van het Planbureau in relatie tot zijn taak en de planning van het wetenschappelijk onderzoek.

Daarentegen zal ik een aantal punten, die mijns inziens van fundamenteel belang zijn, uit de discussie lichten, om die vervolgens bij mijn evaluatie te betrekken.

Geen enkele groep, instelling, krant of persoon heeft, bij mijn weten, de noodzaak van een planmatiger benadering van de problemen die samenhangen met de ontwikkeling van het WO en HBO in algemene zin bestreden. Men ziet de planning als een voorwaarde voor een doelmatiger en doorzichtiger beleid, met grotere continuïteit, betere coördinatie en minder incidentele beslissingen.

Maar het oordeel over de uitwerking, die McKinsey aan de planninggedachte heeft gegeven, loopt sterk uiteen: van een kritiekloze en vrijwel integrale aanvaarding door de regering, in casu minister De Brauw van Onderwijs en Wetenschappen, tot een vrijwel integrale verwerping door bijv. de Bond van Wetenschappelijke Arbeiders en studentengroeperingen als de ASVA. Daartussen bevinden zich alle denkbare nuances.

Eén van de hoofdpunten in de discussie is de *centralisatie*, althans in de lange-termijnplanning, van landelijke disciplinewijze planning. Tegenstanders hiervan zien dat als een aantasting van de autonomie van de afzonderlijke instellingen.

Voorts wordt gewezen op het gevaar van een anti-democratisch en technocratisch dirigisme, waarbij ook de inschakeling van een Amerikaans bureau voor bedrijfsefficiëntie weerstanden wekt⁸⁾.

Evaluatie

Wat de genoemde pro's van verbeterde planning betreft: deze lijken mij nauwelijks voor bestrijding vatbaar. Dat betekent niet dat ze alle onaangevochten zijn gebleven: zo scheen het blad *Student* volgens een artikel in oktober 1970, het te betreuren dat alle officiële commissies, die toen bezig waren de voor- en

⁶⁾ McKinsey & Cy, Inc., *Verbetering van de planning van het postsecundaire onderwijs in Nederland*, toetsing en nadere uitwerking, maart 1971, (Fase III).

⁷⁾ Door J. Kremers, A. Querido en W. C. M. van Lieshout is inmiddels in opdracht van de minister een voorlopige discipline-indeling gemaakt.

⁸⁾ Voor het hele scala van bezwaren en kanttekeningen zij verwezen naar het verslag van de hoorzitting van de vaste commissie van Onderwijs en Wetenschappen op 19 januari 1972.

nadelen van integratie van verschillende HBO-opleidingen met WO-opleidingen „rustig te bestuderen”, overbodig zouden worden ⁹⁾. Ik ben een tegengestelde mening toegedaan: één van de goede kanten van de voorgestelde planning is dat gebroken wordt met de slechte traditie, te trachten gebrek aan beleid te compenseren door het creëren van steeds weer nieuwe, schier eindeloos studerende, commissies.

Aan de genoemde pro's wil ik er nog één toevoegen, die van fundamenteel belang is, namelijk dat een goede planprocedure een grote bijdrage kan leveren aan het democratische besluitvormingsproces. Een duidelijke, systematische planning, waarvan de gegevens gepubliceerd worden, vergroot de mogelijkheid voor openbare meningsvorming en stellingname en voor invloed en controle van het parlement op het regeringsbeleid. De mate waarin deze mogelijkheid gerealiseerd wordt bij de voorliggende regeringsvoorstellen zal verderop aan een kritische beschouwing worden onderworpen.

De „kritiek” dat McKinsey de KLM, de Shell, Hoogovens en andere grootbedrijven tot klant heeft, lijkt mij weinig relevant, indien dit niet inhoudt dat de aard van de voorstellen door deze klantenkring beïnvloed zou zijn — wat niet het geval is. „Technocratisch” zou men de voorstellen wél kunnen noemen, in die zin, dat de onderwijsplanning overwegend als een kwantitatief-financieel karwei wordt behandeld en de meer kwalitatieve, inhoudelijke en onderwijskundige kanten in de McKinsey-rapporten slechts met moeite aanwijsbaar zijn. Gezien het, uit onderwijskundig oogpunt, lage peil van het Nederlandse wetenschappelijke onderwijs, een belangrijk bezwaar.

Tegenover het bezwaar van (ondemocratisch) centralisme staat het feit, dat de belangrijke beslissingen op het financiële en personele vlak toch reeds centraal genomen worden en dat dit vanwege het afwegings- en verdelingsaspect ook moeilijk anders kan. Dat, bovenal, een geïnstitutionaliseerde planning waarvan de uitkomsten bovendien gepubliceerd worden, zoals reeds gezegd, doorzichtigheid van de beleidsvorming kan vergroten en de mogelijkheden tot democratische controle en beïnvloeding derhalve kan uitbreiden. Ik zie bovendien niet in, dat het gescheiden voortmodderen en koninkje in eigen rijk spelen, dat nu vaak het beleid van universiteiten en instituten kenmerkt, een democratische verworvenheid zou zijn ¹⁰⁾.

De vraag is echter of de constructie, zoals die thans voor de planning van het postsecundaire onderwijs wordt voorgesteld, de meest heilzame is voor het onderwijs en voor de democratie. Die vraag is, mijns inziens, inderdaad niet beperkt tot die naar een efficiënte benutting van overheidsgeld en moet dan ook in een breder verband worden geplaatst. De mogelijkheid, door middel van de planning, de beleidsvoorbereiding en de besluitvorming van regering en parlement doorzichtiger te maken is in de ontworpen structuur niet gerealiseerd.

In de eerste plaats is er reden tot twijfel aan de onafhankelijkheid van zowel Stuurgroep als Planbureau, die in de regeringsnota als een groot goed wordt aangeprijd, onafhankelijkheid zowel ten opzichte van de minister (of zijn departement), als ten opzichte van elkaar. Met die onafhankelijkheid kunnen de volgende punten in strijd komen, zoals ten dele reeds uit het eerder gegeven summier overzicht van de planningstructuur naar voren komt:

- a. het aanwijzen van enkele *adviseurs* van departementale zijde, die de vergaderingen van de Stuurgroep bijwonen, om „tijdig (te) kunnen wijzen op voordelen en nadelen van bepaalde opvattingen vanuit het algemeen politieke-, sociaal-economische of financiële vlak, ter verzekering van geëigende informatie dienaangaande in de Stuurgroep Postsecundair Onderwijs”, (Nota 3.10., blz. 9);
- b. de overwogen roulering van staffunctionarissen van de Stuurgroep met het ministerie en de instellingen;
- c. de, in McKinsey-rapport III, bij wijze van voorbeeld genoemde deelname van een lid van de Stuurgroep aan ad hoc te verrichten financieel-economische studies van deelproblemen (die in feite op het terrein van het Planbureau horen), ja zelfs „wellicht leiding geven, respectievelijk deelnemen aan ad hoc studies over kernvraagstukken, die op het terrein van onderwijs- en onderzoekontwikkeling onderkend worden” ¹¹⁾;
- d. de (in McKinsey-rapport III) gesuggereerde roulering van functionarissen van het Planbureau met o.a. het ministerie en met de planbureaus van de instellingen, die in de regeringsnota niet genoemd, maar ook niet uitgesloten wordt.

Het bovenstaande overziende moeten wij tot de conclusie komen, dat de wenselijk geachte onafhankelijkheid van Stuurgroep en Planbureau feilen vertoont, die gemakkelijk kunnen uitgroeien tot gebreken die een heldere afbakening van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van Planbureau, Stuurgroep en Departement ernstig kunnen aantasten. Het hoeft geen betoog, dat de overdracht van „geëigende informatie” ook wel op een andere manier gewaarborgd kan worden. Het is voorts allerminst uitgesloten, dat men door het inschakelen van ambtenaren van het departement tegemoet heeft willen komen aan een daar bestaand gevoel, dat er een taak aan het departement onttrokken zou worden

die deze ambtenaren tot hun competentie rekenden. Er valt echter, zoals nog zal blijken, wel een volwaardiger alternatief voor een dergelijk ongelukkig compromis te bedenken.

De ondoorzichtigheid van de planningstructuur spreekt echter het duidelijkst uit de taken en bevoegdheden van de Stuurgroep en het Planbureau. Het Planbureau maakt *geen* plannen. Het „heeft als voornaamste taak het verlenen van analytische ondersteuning aan alle bij de planning van het postsecundaire onderwijs betrokken instanties en in het bijzonder aan het ministerie en aan de Stuurgroep Postsecundair Onderwijs” (Nota 2.4.3., blz. 5), en dit, zoals wij zagen niet in volstrekte onafhankelijkheid van deze instanties. Een

⁹⁾ *Student*, 7e jaargang no. 2, oktober-november 1970.

¹⁰⁾ Hier kan worden opgemerkt, dat bezwaren tegen overheidsplanning, als centralistisch en dirigistisch of autoritair, in het verleden, wanneer *economische* planning aan de orde was, van „rechts” placht te komen en van ondernemerszijde, terwijl men de voorstanders meer aan de linkerzijde trof. Vgl. noot 14. Ed van Cleeff. De voorgeschiedenis van het Centraal Planbureau, 25 jaar Centraal Planbureau, CPB - monografie no. 12, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1970. Wellicht is deze tegenkanting dan ook dikwijls beter te verklaren uit de mate van directe betrokkenheid, dan uit politieke overtuiging.

¹¹⁾ McKinsey, Fase III, blz. 3-4.

verdere, op zichzelf consequente, uitwerking van deze gedachte vinden wij in McKinsey-III (blz. 3-8): „Nadrukkelijk wordt hierbij gesteld dat het planbureau niet gerechtigd is tot het uitbrengen van beleidsvoorstellen of het formuleren van beleidsalternatieven”.

De functie van de Stuurgroep sluit hierbij aan. Deze, namelijk, „draagt de verantwoordelijkheid voor het opstellen van aanbevelingen aan de minister inzake de nationale planning van het postsecundaire onderwijs, en het aan de instellingen verrichte onderzoek” (Nota 2.4.2., blz 5). Daaraan gaat een intensief overleg tussen de Stuurgroep en de instellingen vooraf, (Nota passim), zodat het advies dat de Stuurgroep uiteindelijk aan de minister aanbiedt in feite de resultaten vormt van de analyses van het Planbureau en door de Stuurgroep met de instellingen gevoerde *onderhandelingen* — dit alles na verwerking van de „adviezen” van de ambtelijke bijzitters en gefilterd door het oordeel van de leden van de — onafhankelijke — Stuurgroep.

Tegen deze constructie zijn grote bezwaren in te brengen. *Ten eerste*: het Planbureau levert geen eindproduct, maar een halffabrikaat af, waar anderen, met name de Stuurgroep, een plan (c.q. aanbeveling) uit destilleren. *Ten tweede*: de kwantitatieve aard van dit product is, zoals wij gezien hebben, van beperkte waarde. *Ten derde*: de Stuurgroep treedt, belast met de „adviezen” van het departement, in onderhandeling met de instelling. *Ten vierde*: *De aanbevelingen van de Stuurgroep zullen*, door hun bovengeschetste herkomst, waardoor zij veelal een moeizaam bereikt en daarmee bezwaarlijk te veranderen compromis zullen zijn, *aanleiding kunnen zijn a. voor de minister om zich er tegenover het parlement achter te verschuilen* of *b. voor de druk van de tot overeenstemming gekomen belanghebbenden te zwichten* of *c. voor het parlement om de minister zonder de nodige onbevangeheid te kunnen controleren en desgewenst te corrigeren*. Ook een combinatie van deze situaties kan zich voordoen. Kortom: *de ministeriële verantwoordelijkheid komt op de tocht te staan*. Zelf schrijft de minister in zijn nota: „De gewenste balans tussen het — bezien vanuit de departementen — intern uitgevoerde deel van de planning en het extern voorbereide deel daarvan zal volledig recht doen wedervaren aan de verantwoordelijkheid van de desbetreffende bewindslieden jegens het parlement”.

De verleiding is groot de gekozen constructie te vergelijken met de positie van andere officiële overheidsplanning- en adviesorganen. Zo groot, dat ik er ondanks allerlei verschillen in functie en taakhoud, geen weerstand aan kan bieden dit in beknopte vorm te doen. Dit te meer, omdat dit tot verheldering kan bijdragen én omdat de regering — in het voetspoor van McKinsey — te werk schijnt te gaan alsof er in dit land nog niet eerder gepland en geadviseerd zou zijn voor een regering.

Een eerste vergelijking die zich opdringt is met het Centraal Planbureau. Dit werd 27 jaar geleden opgericht tot „het verrichten van alle werkzaamheden met betrekking tot het voorbereiden van een Centraal Economisch Plan, dat (— —) door de Regering wordt vastgesteld, alsmede het uitbrengen van adviezen over algemene vragen, welke zich ten aanzien van de verwezenlijking van het plan kunnen voordoen”¹²⁾. Van belang is hier — met weglating van vele bijzonderheden — dat ondubbelzinnig is vastgesteld, dat de regering het plan vaststelt, terwijl het planbureau het voorberei-

dende werk doet en voorts de regering moet adviseren.

W. Drees jr. schrijft in een artikel uit 1959, getiteld „Centraal Planbureau, Sociaal-Economische Raad en democratie”, wat teleurgesteld: „Het (CEP, K.K.) werd als prognose in plaats van als advies aan de regering aangeboden . . .” en „Maar het CEP werd geen plan en CPC (Centrale Plancommissie, K.K.) is geen commissie van advies inzake het economisch beleid geworden”¹³⁾.

Interessant is ook wat J. Tinbergen, eerste directeur van het CPB, in *25 jaar Centraal Planbureau* schrijft: „Een andere fout (naast het niet voorzien van de lange duur van de woningnood, K.K.) is naar mijn mening, dat in ettelijke Centrale Economische Plannen te weinig alternatieven wat betreft de doelstellingen en dus ook ten aanzien van de middelen zijn gepubliceerd. Overigens hadden de leden van het Parlement daarop wel eens wat meer kunnen aandringen dan zij in feite gedaan hebben”¹⁴⁾. Wat dit laatste betreft: dat kunnen de leden van het Parlement voor de onderwijsplanning dan nu al bij voorbaat doen.

Ten aanzien van de rol van de Stuurgroep en de ministeriële (en parlementaire) verantwoordelijkheid kan het relevant zijn te wijzen op de rol die de adviezen van de SER kunnen spelen bij het ministeriële optreden en de parlementaire besluitvorming.

G. H. Scholten noemt in zijn dissertatie „*De Sociaal-Economische Raad en de Ministeriële Verantwoordelijkheid*” verschillende situaties in het parlement, wanneer daar een onderwerp in het geding is waarover de SER geadviseerd heeft, die grote overeenkomst vertonen met de hierboven geschetste situaties bij een Stuurgroepadvies¹⁵⁾. Hij concludeert (op blz. 516): „Het adviseren door de Sociaal-Economische Raad kan er toe leiden (en dat is volgens Scholten ook wel eens gebeurd, K.K.), dat de ministers en de meerderheid in het parlement in feite aan de aanbevelingen van de raad gebonden worden, in die gevallen is er een uitholling van de ministeriële verantwoordelijkheid”.

Een voorbeeld uit het buitenland kan, tot slot, nog een vingerwijzing geven over de ontwikkeling die een Stuurgroep met grote bevoegdheden, die de regering over verdeling van geld over instellingen adviseert, kan doormaken.

In Engeland bestaat sinds 1919 een zgn. University Grants Committee, dat als „standing committee” van het Ministerie van Financiën aanvankelijk tot taak had de regering te adviseren over alle aan de universiteiten toe te kennen gelden. Deze taak werd later (in 1934) uitgebreid tot het hele terrein van informatie verzamelen, onderhandelen met de instellingen en daarop baseren van ontwikkelingsplannen.

In de jaren zestig toen het te verdelen bedrag inmiddels gestegen was van £ 7 miljoen in 1934 tot circa £ 100 miljoen in 1964 werd het hele UGC geïncorporeerd in het inmiddels opgerichte Department of

¹²⁾ Wet van 21 april 1947, houdende de voorbereiding van de vaststelling van een Centraal Economisch Plan. Art. 3, eerste lid.

¹³⁾ *ESB*, 1959, blz. 184-187.

¹⁴⁾ *25 jaar Centraal Planbureau*, blz. 26.

¹⁵⁾ Uitg. J. A. Boom, Meppel, 1960, blz. 29 e.v.

Sociologie van de chronische inflatie (III)

Volle tewerkstelling zonder inflatie van lonen en winsten*

PROF. DR. IR. J. GOUDRIAAN

„Full Employment”

De leus „Full Employment” heeft voor het eerst algemene bekendheid gekregen door het boek van W. H. Beveridge: *Full Employment in a Free Society*. Het verscheen in november 1944 en bevatte (blz. 18) de volgende, gevaarlijke definitie:

„Full employment in this Report means *having always more vacant jobs than unemployed men, not slightly fewer jobs*. It means that the jobs are at fair wages of such

a kind and so located that the unemployed men can reasonably be expected to take them”¹⁾.

De eerste zin is reeds duidelijk een vraag naar permanente inflatie. Als bestrijdingsmiddel verwerpt

* De vorige afleveringen verschenen in *ESB* van 23 februari en 1 maart jl.

¹⁾ Cursivering van mij.

Education and Science¹⁰⁾. „Thus the UGC (— — —) has become (— — —) in effect a subdepartment of the Department of Education and Science” (blz. 34).

De relevantie van de hierboven aangehaalde passages voor de naar voren gebrachte kritiek ten aanzien van de twijfelachtige — althans niet optimale — effectiviteit en het onvoldoende democratische gehalte van de voorgestelde planning- en adviesprocedure, lijken mij geen nadere toelichting te behoeven. Uit de genoemde bezwaren laten zich, tot slot de conclusies en alternatieven zonder moeite afleiden.

Conclusies en alternatieven

1. Er dient zo spoedig mogelijk een Planbureau voor het postsecundaire (en daarna voor het hele) onderwijs te komen.
2. Er dienen waarborgen te worden geschapen voor het onafhankelijke functioneren van het Planbureau, o.a. door er geen departementsambtenaren in op te nemen. Een goede communicatie met alle betrokkenen dient op een andere wijze tot stand te komen. Zie voor de onafhankelijkheid van het Planbureau ook punt 7 hieronder.
3. Het Planbureau produceert *plannen*, dat wil zeggen gemotiveerde beleidsalternatieven, gebaseerd op analyse van gegevens, prognoses en verschillende premissen. Deze beleidsalternatieven worden gepubliceerd.
4. De minister kiest uit de geboden alternatieven of komt met een eigen alternatief — waarbij zijn

overwegingen en beleidskeuze dan binnen en buiten het parlement volledig doorzichtig zullen zijn.

5. De ambtenaren van het departement assisteren de minister bij zijn keuze — het departement dient daartoe geoutilleerd te zijn.
6. Onderhandelingen met de instellingen worden door de minister (of namens hem door zijn ambtenaren) gevoerd.
7. De Stuurgroep verdwijnt, door ongewenstheid en wegens overbodigheid.

W. Drees jr., thans voorman van de politieke groepering die de McKinsey-planning adopteerde en in het regeerakkoord inbracht, schreef in zijn eerder aangehaalde artikel: „Democratie eist slagvaardigheid, niet belemmerd door een Radenwerk van adviescolleges om het bestuur heen; democratie eist centraal stellen van het algemeen belang en dus van de volksvertegenwoordigers (— — —); democratie eist discussie ten overstaan van de kiezers en een mogelijkheid voor de burgers om te kiezen” (blz. 187).

Dat geldt niet alleen voor het precedent van de planning in de hier besproken sector, maar ook voor planning in andere sectoren die overwogen of voorbereid wordt.

K. Koltthoff

¹⁰⁾ H. J. Perkin, *Innovation in the New Universities of the United Kingdom*, Parijs, OECD, 1968, blz. 32 e.v.

Beveridge uitdrukkelijk verhoging van de rentevoet (blz. 338). Hij stelt zijn vertrouwen allereerst in een permanente beheersing van de prijzen door de staat²⁾ en vervolgens in een „National Investment Board” met een zeker vetorecht „to be used if private investment activity threatened to get out of hand” (blz. 202). Maar als eenmaal aan deze twee voorwaarden is voldaan dan vertrouwt hij dat opdrijving van de lonen kan worden voorkomen, mits: 1. er aan de kant van de vakverenigingen een controle wordt uitgeoefend door de algemene vakcentrales, zoals de „Trades Union Congress General Council”, krachtige centrales zoals er in Nederland reeds tientallen jaren bestaan; 2. door in alle collectieve contracten een arbitrageclausule op te nemen die voorziet in een „agreed arbitrator” (blz. 198-201).

De enige economist die, zover ik weet, de diepe ernst en de duurzaamheid heeft doorzien van de problemen opgeroepen door de volle tewerkstelling is mevr. Joan Robinson. Heel kort na de enigszins globale beschouwingen van Keynes in zijn *General Theory*, namelijk reeds in oktober 1936, publiceerde zij haar *Essays in the Theory of Employment*. In het eerste opstel van deze bundel constateerde zij reeds (blz. 24):

„the point of full employment, so far from being an equilibrium resting place, appears to be a precipice over which, once it has reached the edge, the value of money must plunge into a bottomless abyss,”

In juli 1951 herhaalde zij dezelfde gedachte in een andere, nu algemeen geworden, beelddraak:

„. the vicious spiral sets in, leading to hyperinflation (unless we call in the financial limit to bring the story to an end). Thus over-all full employment is not so much a bottleneck as a powder barrel”³⁾.

Anders dan Beveridge vertrouwt zij op de remmende werking van de hoge rentevoet en fundamenteel anders dan Beveridge *aanvaardt zij de doelbewuste schepping van een zekere mate van werkloosheid om de prijs-loonspiraal te doorbreken*. Zij schreef reeds in de publikatie van 1936 (blz. 25):

„The rise in interest checks investments and continues to prevent a further rise in wages”.

Maar in deze zelfde publikatie schreef zij ook, zij het dan in een voetnoot (blz. 27):

„It is easier to nip inflation in the bud than to fell the bean-stalk once it has begun to grow”.

Hier zijn wij nu precies bij het punt waar de op de daad gerichte Westerse gedachte ontrouw wordt aan zichzelf en blijft steken in plaats van verder te gaan. *Hier had men moeten onderzoeken waar de kiem- en groeipunten van de inflatie liggen en welke specifieke maatregelen noodzakelijk zijn om deze inflatie in de kiem te smoren*.

Het is niet gebeurd. Het kabinet-Wilson heeft in het Verenigd Koninkrijk bijna zes jaar lang (1964-1970) het bewind gevoerd en niets anders bereikt dan stijgende prijzen (volgens de IFS van 103,3 in 1964 tot 135,4 in 1970) bij gelijkblijvende of zelfs stijgende werkloosheid (461.000 in juni 1963, dalend tot 253.000 in 1966, weer

oplopend tot 466.000 - 506.000 - 483.000 en 524.000 in de jaren 1967 t/m 1970 volgens gegevens van Lloyd's Bank).

En Thomas Baloch, de nu afgetreden voorzitter van de Fabian Society, geeft in zijn afscheidsbrochure *Labour and Inflation* (oktober 1970) geen enkele aanwijzing naar een vruchtbaarder politiek voor de toekomst. Hij blijft de aandacht richten op het steriele verdelingsvraagstuk „how national income could be much more equitably distributed”. „The conclusion of this pamphlet is that it cannot be changed by industrial action. To a very large extent the fate of the country depends on the trade union leaders” (blz. 61). Zij moeten hun leden winnen voor een politiek van „voluntary compliance with an effective prices and incomes policy” — wij zijn weer terug bij Beveridge, meer dan vijftienvintig jaar geleden.

Toch laat Baloch één motief horen (blz. 9), dat reenschap geeft van de verderfelijke sociologische werking van de inflatie: „*The richer and the more successful the system, as we see it in America, the greater the psychological malaise. This is the reverse of the coin of material succes without moral content*”.

„Amerika inhalen”

Het is in Nederland een van de gevaarlijkste symptomen van de sociologie van de chronische inflatie dat men de Verenigde Staten aanvaardt als een economisch voorbeeld dat men moet „inhalen”. Het verschil in nominale welvaart tussen de Verenigde Staten en West-Europa bestaat sinds een halve eeuw of langer. Maar de inhaalpsychose dateert van de laatste tien of vijftien jaar van versnelde inflatie. Men vindt deze stemming zowel bij ondernemers als bij leiders van vakverenigingen⁴⁾. Het zou van meer werkelijkheidszin getuigen als men de vergelijking omkeerde en Nederland ten voorbeeld stelde aan de Verenigde Staten.

Wat de gezondheidstoestand van de bevolking betreft, zie de tabel, ontleend aan het *Annuaire démographique* van de Verenigde Naties (1968) op blz. 234.

Ik vestig in het bijzonder de aandacht op de enorme verschillen in sterfte als gevolg van hartaandoeningen (B 26 en B 28) en door zelfmoord (B 49). Maar nog veel belangrijker is het verschil in de getallen voor moord en doodslag (B 50)). Hier toont de Verenigde Staten een van de hoogste en Nederland een van de laagste van de gehele statistiek voor de westerse landen. Het is bijzonder jammer dat men tot dusver geen vergelijkende getallen heeft voor de frequentie van geesteszieken en van de criminaliteit. Maar het is van algemene bekendheid dat vooral de laatste en in deze groep weer in het bijzonder de voortdurend stijgende

²⁾ „Adoption by the State of a price policy is a natural and probably an inevitable consequence of a full employment policy”, blz. 201.

³⁾ Joan Robinson, *The rate of interest*, Londen, 1952, blz. 130.

⁴⁾ Voor laatstgenoemden verwijs ik o.a. naar A. H. Kloos, *Het achterste van de tong*, blz. 11-20.

	Verenigde Staten	Nederland
	1967	1967
Verwachte levensduur bij geboorte mannen in jaren	67,0	71,1
Verwachte levensduur bij geboorte vrouwen in jaren	74,2	76,1
Algemeen sterftecijfer per 100.000 van de bevolking waarvan aan:	935,7	788,2
B 1 Tuberculose ademhalingsorganen	3,2	1,1
B 3 Syfilis e.a.	1,2	0,8
B 26 Aderverkalking en verwante hartaandoeningen	316,3	185,4
B 28 Verhoogde bloeddruk met hartaandoening	25,3	4,1
B 48 Dodelijke ongevallen ex motorrijtuigen	30,4	25,8
B 49 Zelfmoord	10,8	6,2
B 50 Moord, doodslag e.d. ⁵⁾	6,8	0,4
Kindersterfte per 100.000 levendgeboren kinderen B 42, 43 en 44	1.372	778

getallen van criminaliteit onder de jeugd in de Verenigde Staten zeer aanzienlijk hoger zijn dan in Nederland.

Men denkt toch niet dat men in betrekkelijk korte tijd de Amerikaanse „welvaart” kan evenaren zonder daarmee tegelijkertijd een aantal van de daarmee gepaard gaande nevenverschijnselen op te roepen? Misschien denkt men er helemaal niet over na of men kent deze nevenverschijnselen niet eens. Dan heeft men blijkbaar opnieuw te doen met een bewustzijnsvernauwing als gevolg van de inflatiepsychose.

Bij vergelijking van het aantal werkuren per week moet men in aanmerking nemen dat bepalingen tegen het tegelijk vervullen van twee of meer dienstbetrekkingen door dezelfde persoon in de Verenigde Staten onbekend zijn, zowel in de wetgeving als in de collectieve contracten. Het gevolg is dat de zgn. beunhazerij (in het Amerikaans „moonlighting”) aan de orde van de dag is: „one job for the needs, another for the wants”. Dit alleen reeds maakt elke beperking van de wekelijkse arbeidsduur per hoofd tot een aanfluiting. In Nederland is dit misbruik uitgesloten door de artikelen 21, 32, 43, 48 enz. van de Arbeidswet 1919.

Het werkloosheidspercentage in de Verenigde Staten schommelt al jarenlang tussen de 5 en 6; in Nederland tussen 1 en 2. De verklaring voor de grote werkloosheid in de Verenigde Staten is in elk geval voor een deel dezelfde als voor de werkloosheid in Nederland zeg tussen 1650 en 1850, nl. de uitvoer van geldkapitaal zonder compenserende uitvoer van goederen.

Onderwijs

Het Amerikaanse onderwijs in al zijn geledingen is kwalitatief het slechtste van alle Westerse landen, omdat het vrijwel uitsluitend gericht is op het doel de leerlingen zo geschikt mogelijk te maken voor de „rat-race”, de typisch kapitalistische strijd om het bestaan. Elke opwekking tot zelfstandig en kritisch denken ontbreekt ⁶⁾. Met name het wiskunde-onderwijs draagt niet bij tot vertrouwen in de kracht van analyse en deductie; Amerikaanse leerlingen staan ten achter bij die uit andere Westerse landen ⁷⁾.

McNamara heeft enkele jaren geleden verteld dat in de Verenigde Staten 40% van de 18-jarigen de universiteit bezoekt ⁸⁾. Dit kan wel waar zijn, maar een Amerikaanse universiteit is in geen enkel opzicht vergelijkbaar met een Nederlandse. Alles wat men in modern Nederlands noemt hogere vakopleiding aan

academies e.d. is in de Verenigde Staten ingelijfd bij de universiteit. Onderwijzers en verpleegsters, hogere technici, sociale werk(st)ers, acteurs, musici, beoefenaars van kunstnijverheid en beeldende kunsten enz. worden dus in de Verenigde Staten „universitair” opgeleid. Maar het peil van deze opleiding is dikwijls niet hoger dan dat van een „glorified high school”.

Het woord student heeft in het Amerikaans dus een geheel andere betekenis dan in het Nederlands. De overgrote meerderheid, zeg 90% of meer, is tevreden met de „besjes van de laurier” ⁹⁾, de baccalaureusgraad. Parkinson heeft het peil daarvan goed geschetst in zijn sarcastische opmerking dat iedere Amerikaan daar van rechtswege aanspraak op moet kunnen maken.

Dit geldt in het bijzonder voor de Amerikaanse ingenieursopleiding. Enkele jaren geleden verscheen daarover het rapport van de UEGEC ¹⁰⁾. Dit vermeldde voor een aantal landen de aantallen afgestudeerde ingenieurs, herleid op 100.000 mannelijke leerlingen van

⁵⁾ De omschrijving van B 50 in het *Annuaire* omvat ook de dood door militaire actie. Men zou dus kunnen denken dat het frappante verschil tussen de Nederlandse en Amerikaanse cijfers althans ten dele een gevolg is van de oorlog in Vietnam, die op grote schaal in 1965 is begonnen. Daarom vermeld ik nog hieronder de volledige reeks voor B 50 van 1960-1967:

Jaar	B 50 in de Verenigde Staten	B 50 in Nederland
1960	4,7	0,3
1961	4,7	0,4
1962	4,8	0,3
1963	4,9	0,4
1964	5,1	0,4
1965	5,5	0,4
1966	6,0	0,4
1967	6,8	0,4

De verhouding tussen B 50 in de Verenigde Staten en in Nederland verandert dus slechts van 15,7 : 1 tot 17 : 1.

⁶⁾ Zie bijv. Carl. L. Becker, *Freedom and responsibility in the American way of Life*, New York, 1946, hoofdstuk III, en de artikelen van M. Bronfenbrenner en H. H. Davis over „Marxian Economics in the United States”, *American Economic Review*, december 1964 en september 1965.

⁷⁾ The Math Gap, *New York Times*, 9 maart 1967.

⁸⁾ *Nouvelles de l'OTAN*, april 1967, blz. 25.

⁹⁾ Letterlijke vertaling van baccalaureus.

¹⁰⁾ Besproken in *De Ingenieur*, 15 april 1966, blz. 262-268.

12 jaar. Het aantal Amerikaanse ingenieurs bleek daarbij meer dan 3 keer zo hoog als het Nederlandse aantal. De niet-deskundige voelt zich gesterkt in zijn overtuiging dat er dus weer veel valt „in te halen”. Maar voor een zuivere vergelijking had men het aantal Nederlandse ingenieurs moeten vermeerderen met het aantal afgestudeerde HTS-ers, dat ongeveer drie keer zo groot is. Men komt dan op een verhouding die voor Nederland hoger ligt dan voor de Verenigde Staten. Ik durf daaraan toe te voegen dat de gemiddelde Nederlandse HTS-er beter en vooral veelzijdiger bruikbaar is dan de gemiddelde Amerikaanse B.Sc. (Eng.). *Men kan het Nederlandse bedrijfsleven niet ernstiger benadelen dan door de technische opleidingen in Nederland te verlagen tot het Amerikaanse peil.*

Er zijn reeds verschijnselen die erop wijzen dat Nederland op weg is een aantal van de Amerikaanse kwalen over te nemen, hoofdzakelijk als gevolg van de overspanning op allerlei gebied, een onafwijsbaar gevolg van chronische inflatie.

Een van de meest verontrustende dingen is de voortdurende stijging van het ziektepercentage. Van nog maar 3,5% in 1948 is het gestegen tot 7,6% in 1970, dus meer dan verdubbeld in de laatste twintig jaar; het is ook twee keer zo hoog als in Duitsland en België ¹¹⁾.

Het uitmuntende beginsel van de Nederlandse Hinderwet (HW), aanvaard sinds 1875, om geen industrieën toe te laten zonder voorafgaande vergunning (art. 2 juncto art. 28 HW), is in een bijlage bij de ministeriële circulaire van 27 april 1960 voor moeilijke gevallen buiten werking gesteld ¹²⁾. Juist in een tijdperk van sterke economische groei had men dit beginsel met grote stiptheid moeten handhaven, zoals in de korte inflatieperiode van 1917-1921 is geschied. De tweede zinsnede van art. 17 HW heeft voor de moeilijke gevallen van oudsher de juiste oplossing gegeven.

Maar de circulaire van 1960 spreekt van een „op zichzelf lofwaardig verlangen de industrie ter wille te zijn” en introduceert met zoveel woorden — lijnrecht in strijd met letter en geest van de wet — een *toestand van tijdelijke vergunningloosheid*. Geen haan heeft onraad gekraaid. Is het dan te verwonderen dat de burgemeester van een der grootste gemeenten nog onlangs blijmoedig verklaarde dat al stinkt het in zijn gemeente en al hebben de inwoners last van benauwdheid er toch nog nooit iemand door de bedorven lucht is doodgegaan ¹³⁾?

De voormalige staatssecretaris voor Volksgezondheid, Dr. Kruisinga, deelde mee dat de te verwachten verdere levensduur voor mannen, met name voor de leeftijdsgroep tussen 30 en 45 jaar, „een duidelijk dalende lijn vertoont” ¹⁴⁾.

De syfilis, vóór de oorlog bijna verdwenen uit Nederland, neemt toe; per 100.000 inwoners 1,8 gevallen in 1959; 3,9 in 1963; 5,2 in 1967 ¹⁴⁾.

Het verbruik van alcoholhoudende dranken per jaar per hoofd van de bevolking is de laatste jaren meer dan verdubbeld. Nederland telt meer dan 20.000 alcoholisten, een getal dat nog sterk groeit ¹⁴⁾.

Het aantal minder of volledig ongeschikten voor arbeid stijgt elk jaar met 30.000 mensen ¹⁵⁾.

Het gebruik van verdovende middelen onder de jeugd van het voortgezet onderwijs neemt toe. Ruim een vijfde deel van de middelbare scholieren heeft in 1971 wel eens drugs gebruikt. Dat is bijna twee keer zoveel als in 1969 ¹⁶⁾.

Een golf van pornografie, als men sedert de tweede helft van de achttiende eeuw niet meer in Nederland heeft gekend, overstroomt het land. De grofste lectuur is afkomstig uit de Verenigde Staten en Denemarken. Laatstgenoemd land is ook de bron van het de jeugd bedervende vulgair-anarchistische „Rode boekje”, uitgegeven door een van de grootste zaken in Nederland, die er veel brood in zag. Het bereikte in vier maanden dan ook een oplage van 125.000 ¹⁷⁾.

Dit zijn de kenmerken van de maatschappij met chronische inflatie,

„ dees rampzaligen en beroerlijke tyen
Waar in elk grabbelt tot zijn naastens achterdeel”

J. Goudriaan

¹¹⁾ Persbericht van 25 mei 1971 over de voordracht van Prof. -P. Muntendam en het verslag van de Nederlandse Werkgevers.

¹²⁾ Hinderwet, editie Schuurman en Jordens, vierde druk, blz. 56, 57.

¹³⁾ De Chemische Industrie Rijnmond werkt al acht jaar zonder Hinderwetvergunning. Het bestuur van Rijnmond vindt in dit geval aanleiding alle gemeenten in Rijnmond nog eens te wijzen op de noodzaak dat de Hinderwet wordt nageleefd (sic). Bericht in *NRC-Handelsblad*, 28 december 1971.

¹⁴⁾ *NRC-Handelsblad*, 6 oktober 1970.

¹⁵⁾ *NRC-Handelsblad*, 17 juli 1971.

¹⁶⁾ *NRC-Handelsblad*, 28 december 1971.

¹⁷⁾ Een soortgelijke bewerking van het Deense produkt in Frankrijk is verboden bij ministeriële besluit van 4 maart en 14 april 1971. De uitgever die toch met de verspreiding doorging, is veroordeeld tot 2 maanden gevangenisstraf en 18.000 frank boete (*Le Monde*, 10 juli 1971). Een „nationale” bewerking is eveneens wettelijk verboden in België, Engeland en Oostenrijk.

STATISTIEK MET TOELICHTING

Half januari 1972 verscheen de derde druk van Nederland werk en welvaart, door H. Pathuis en Drs. J. van der Spek ¹⁾. In dit boek geven de auteurs een groot aantal statistieken over het sociaal-economische leven in Nederland. Deze statistieken zijn vnl. ontleend aan publikaties van het Centraal Bureau voor de Statistiek, die helaas niet worden vermeld. Het boek onderscheidt zich van bijv. het door het CBS uitgegeven Statistisch Zakboek doordat het verbale toelichtingen bevat, waardoor het speciaal geschikt is voor hen die moeilijk alleen met cijfers overweg kunnen.

Degene die echter geen behoefte heeft aan een toelichting bij de statistieken kan beter het Statistisch Zakboek 1971 ²⁾ aanschaffen, dat meer statistieken bevat en bovendien f. 0,25 goedkoper is.

L.H.

¹⁾ H. Pathuis en Drs. J. van der Spek, *Nederland werk en welvaart*, Uitgeversmaatschappij De Tijdstream, Lochem, 1972, 79 blz., f. 7,75.

²⁾ CBS, *Statistisch Zakboek 1971*, Den Haag, 1971, 308 blz., f. 7,50.

Groei kan heel ongezond zijn

DRS. P. J. SCHROEVERS

DR. B. VAN DER LEK

Misschien is het niet verstandig een artikel als dat van Prof. Albeda in *ESB* van 10 november 1971 als basis voor een discussie te nemen, omdat het zo verschrikkelijk oppervlakkig is. Het bevat echter zoveel van de gebruikelijke vooroordelen, dat het alleen al daarom dringend om tegenspraak vraagt. Wij willen derhalve proberen althans bij de voornaamste uitspraken van Albeda enkele kanttekeningen te plaatsen. We zullen ons daarbij zeer moeten beperken, omdat bijna elke zin van het stuk om zulke kanttekeningen vraagt.

Zo is bijvoorbeeld de aanzet van het stuk al zeer merkwaardig. Albeda geeft een citaat uit een artikel in *Vrij Nederland* van 23 oktober 1971 van één van ons (Van der Lek), waarin deze de conclusies weergeeft die door de opstellers van het MIT-rapport uit hun onderzoekingen worden getrokken. Dat is — zoals Albeda ongetwijfeld zal weten — nog wel iets anders dan het weergeven van eigen „stellingen”. Het doet dan ook wat vreemd aan als Albeda later het hele MIT-rapport vergeet en uitsluitend spreekt van de „stellingen” en de „beleidsvoorstellen” „van Van der Lek”.

Marcuse

Even verder trekt Albeda een vergelijking tussen de opvattingen van „Marcuse en zijn volgelingen” en de weergegeven stellingen. Wat daarvan precies de bedoeling is, weten we niet. Wat we wel weten is dat het Albeda is die Marcuse ten tonele heeft gevoerd en niet Van der Lek, en dat het derhalve niet erg duidelijk is hoe het — overigens op een zeer nonchalante manier — afdoen van Marcuse iets zou kunnen bijdragen aan het bestrijden van opvattingen die verder uitsluitend aan Van der Lek worden toegeschreven.

Marcuse „en zijn volgelingen” (welke?) worden afgedaan door hen

in de mond te leggen dat er in de geïndustrialiseerde landen geen sprake meer zou zijn van „schaarste”, hetgeen dan weerlegd wordt door de volgende zin: „Ik (Albeda) zie meer schaarste om mij heen dan te bestrijden zou zijn door een opruiming van „valse” behoeften”. Dat is toch moeilijk een „argumentatie” te noemen. Wanneer niet wordt aangegeven om wat voor schaarste het gaat, absolute of relatieve schaarste, schaarste bij iedereen of bij bepaalde groepen, schaarste aan primaire levensbehoeften of aan andere goederen, en in dat laatste geval aan welke goederen dan, kan men het feit dat Albeda die schaarste „ziet” toch geen argument noemen.

Actiegroep Strohalm

Albeda vindt de opvattingen van Van der Lek en de actiegroep Strohalm „naïef”. Hij vat de „beleidsvoorstellen” die zij doen als volgt samen: „Groei stoppen en herverdelen”. Nu is dat wel wat ongenueepeerder dan de wijze waarop wij ons meestal plegen op te stellen¹⁾. Maar laten we eens kijken wat Albeda daar dan tegenover heeft te stellen.

Als wij hem daarbij op de voet volgen, blijkt dat zijn voorstellen onderling nogal tegenstrijdig zijn. Sommige ervan zijn niet meer dan gratuite beweringen, die zonder nadere uitwerking geen enkel houvast bieden. Andere komen merkwaardigerwijze hetzij neer op het verminderen dan wel stoppen van de groeiende goederenproductie, hetzij op herverdelen.

1. „We hebben behoefte aan meer of minder kostbare maatregelen om de lucht- en waterverontreiniging tegen te gaan”.

Akkoord. Maar Prof. Albeda zou zich eens moeten verdiepen in de vraag wat dat technisch gesproken betekent. Zulke apparatuur is duur, vraagt veel *extra* productie, die weer

haar eigen vervuiling- en grondstoffenproblemen met zich brengt; vraagt bij gebruik grote hoeveelheden *extra* energie, die ten koste van het milieu moet worden opgewekt. Voegt men dat alles toe aan een industriële productie die blijft groeien in het huidige tempo, dan zal men de druk op het milieu onvermijdelijk vergroten in plaats van verkleinen. Dat ook Albeda daar wel iets van aanvoelt, blijkt uit zijn volgende voorstel.

2. „Sommige productieprocessen zullen duurder worden, andere zullen geheel of gedeeltelijk gestaakt of slechts gewijzigd voortgezet kunnen worden. Een deel van ons consumptiepakket moet kritisch onder de loep worden genomen”.

Wat is dat anders dan het althans afremmen, misschien zelfs wel stoppen van de groei? Hangt dat dan niet af van de uitkomst van dat „kritisch onder de loep nemen”?

3. „Voorts moet er door internationaal overleg een beleid van conservatie en distributie van natuurlijke hulpbronnen opgezet en geïntensiveerd worden”.

Zo'n voorstel vinden we rijkelijk vaag. Voor veel hulpbronnen (grondstoffen, brandstoffen e.d.) is conservatie (bewaren) toch echt iets anders dan distributie (verdelen en opmaken). Het is ook onjuist te veronderstellen dat de totale milieudruk zou kunnen worden verminderd door een andere verdeling. Men kan op die manier wel het aantal plaatselijk onaanvaardbare situaties verminderen, maar ook dat alleen als de totale omzet niet vermeerderd wordt. Zolang dat wel het geval is, werkt een dergelijke verdeling alleen maar fataal; een olievlek die zich uitbreidt.

¹⁾ Zie bijv. P. Schroevers, Technologisch en anti-technologisch denken, *Natuur en Techniek*, november/december, 1971. B. van der Lek, Politiek en milieu, *De Gids*, 1971, no. 9/10.

Voor zover met hulpbronnen water, lucht en bodem zijn bedoeld, valt er niet veel te distribueren en zijn we wat de conservatie betreft eigenlijk weer terug bij het eerste punt: de zuivering, die echter, omdat het een energetisch probleem is, niet minder maar meer milieudruk betekent, zelfs bij gelijkblijvende productie.

Dat ook Albeda daar wel iets van bevroedt, blijkt uit zijn aansluitende opmerking dat dit „in vele gevallen zal (...) betekenen een duurdere of alleen maar een andere produktiewijze, in een aantal gevallen ook wellicht minder produktie”.

Energiebronnen

4. Dan komt Albeda met een veelgehoorde slogan: „Andere energiebronnen moeten worden aangeboord”.

Dat is weer zo'n gevaarlijke dooddoener. Ten eerste liggen die „andere energiebronnen” bepaald niet voor het opscheppen. Elk van hen heeft duidelijke bezwaren en neveneffecten. Hydro-elektriciteit vernietigt veel natuur. Kernsplijting gaat gepaard met een enorme hoeveelheid radio-actief afval.

Kernfusie bestaat alleen nog maar in theorie. Neveneffect van elke vorm van energie-opwekking is thermische verontreiniging, omdat er nu eenmaal geen energie-omzetting bestaat met een rendement van 100%.

Maar nog belangrijker dan de neveneffecten, zoals luchtverontreiniging, radio-actief afval en thermische verontreiniging, is de toenemende hoeveelheid energie zelf. Het is theoretisch onjuist alleen de neveneffecten te zien als bezwaar van energiewinning. Méér energie betekent: meer fabrieken, dus meer vervuiling (óók bij maximale zuivering!), meer produkten, dus meer afval, méér transport, méér en ingrijpender veranderingen van ecosystemen. Kortom: meer milieubelasting.

„Recycling”

5. „Methoden moeten worden ontwikkeld om verbruikte materialen uit schroot te herwinnen”.

Deze zgn. „recycling” doet tegenwoordig erg veel opgeld, zij het tot nu toe vrijwel uitsluitend in theorie. Het is zeker een zinnig principe. Maar het heeft wél zijn duidelijke beperkingen. Eén daarvan is van organisatorisch-technische aard. Het is moeilijk om weggegooide produkten restloos terug

te krijgen, en het is dikwijls nauwelijks mogelijk om uit samengestelde produkten alle materialen weer te scheiden en een zinnige bestemming te geven.

Een andere beperking is de benodigde energie. Voor het terugbrengen en terugwinnen van materialen is zeker niet minder energie nodig dan voor het produceren en distribueren van de betrokken goederen. En die energie moet weer worden opgewekt en geleverd met alle bezwaren van dien.

In plaats van al zijn vertrouwen op „recycling” te stellen, zou men beter eens kunnen gaan kijken („onder de loep nemen” zegt Albeda) of al de produkten die nu gemaakt worden wel zo nodig zijn, en zo ja of ze niet wat duurzamer kunnen worden gemaakt, hetgeen echter logischerwijze betekent dat er ook *minder* van kan worden gemaakt!

6. „De pogingen om een groene revolutie op gang te brengen moeten worden voortgezet”.

Hiermee gaat Albeda plotseling over op een heel ander vraagstuk, dat met de industriële groei in de rijke landen slechts zijdelings te maken heeft. Er zou heel wat te zeggen zijn over de vraag of de „groene revolutie” zoals die nu wordt aangepakt, niet meer bezwaren heeft dan voordelen, ook voor de mensen die het betreft. Het gebruik van kunstmest, intensieve irrigatie en bestrijdingsmiddelen betekent op wat langere termijn een bedreiging voor het milieu. De opvoering van de voedselproductie op deze manier (er zijn andere denkbaar!) dreigt voornamelijk grootgrondbezitters en een kleine bovenlaag in de arme landen ten goede te komen, terwijl de koopkracht van de hongerende massa's er nog verder door afneemt, de verstedelijking verder in de hand wordt gewerkt en de sociale structuur nog verder wordt verstoord.

Natuurlijk is opvoering van de voedselproductie bij de huidige groei van de wereldbevolking (die overigens zelf weer een gevolg is van ondermeer juist de industriële groei) een belangrijke doelstelling. Men kan ook stellen dat — theoretisch gezien — een dergelijke opvoering, wanneer men erin zou slagen, op wereldschaal gezien een zekere mate van „economische groei” vertegenwoordigt. Het lijkt ons echter duidelijk dat dit met de groei van het bruto-nationale produkt in de geïndustrialiseerde landen, zoals deze momenteel officieel wordt nagestreefd, weinig te maken heeft.

Bevolkingsbeperking

7. Voorts noemt Albeda de noodzaak van intensieve bevolkingsbeperkende programma's. We zullen hem niet betwisten dat zulke programma's nuttig en nodig zijn. Maar het is ons niet duidelijk waarom deze zouden vragen om een noemenswaardige produktiegroei. Natuurlijk, wanneer men kijkt naar het totaal aan voorlichtende, dienstverlenende en begeleidende activiteiten, kan men stellen dat een zekere mate van extra bedrijvigheid, „economische goei” zo men wil, daarvan het gevolg zal zijn. Die ligt echter geheel in de tertiaire sector, terwijl door ons steeds nadrukkelijk over produktiegroei wordt gesproken, groei dus van de goederenproductie, d.w.z. groei in de secundaire sector. Dat immers is de vorm van groei die in de rijke landen nog steeds zo hartstochtelijk wordt nagestreefd, en het is die vorm van groei die het milieu bedreigt. Het lijkt ons niet vol te houden dat „intensieve bevolkingsbeperkende programma's” het nodig maken die vorm van groei op te voeren.

8. Tenslotte komt dan weer het argument dat de produktiegroei in de rijke landen noodzakelijk is om de hulp aan de derde wereld mogelijk te maken. We hoeven de praktijk van de afgelopen 20 jaar maar na te gaan om te constateren dat tot nu toe die groei slechts geleid heeft tot een verdere achterstand, een grotere schuldenlast, ongunstiger economische verhoudingen tussen arm en rijk en een verdere opstapeling van rijkdom en goederen in de industrielanden.

Wanneer we ervan uitgaan dat het „Westerse ontwikkelingsmodel”, dat wil zeggen een programma van technische ontwikkeling, industrialisatie, verstedelijking, specialisatie van de arbeid enz., inderdaad het juiste is voor al die landen, dan nog is het zo dat zo'n programma pas van de grond zal komen wanneer die industrialisatie dáár plaatsvindt, en niet hier. Dat hoeft stoppen hier (dat wil zeggen een ingrijpende vermindering van de produktiegroei, eventueel zelfs een absolute vermindering van de totale goederenproductie) niet uit te sluiten. Integendeel, het is zeer de vraag of een industrialisatie dáár zonder dat ooit van de grond komt. Wanneer men naar de biosfeer als geheel kijkt, naar de beschikbare grondstoffen en de maximaal mogelijke milieubelasting, is het uitgesloten aan een noemenswaardige opvoering dáár te den-

ken, zonder tegelijkertijd de activiteiten hier te verminderen.

In ieder geval, hoe men ook over ontwikkelingshulp denkt, over de handelsrelaties, de machtsverhoudingen, enz., de achterstand van de derde wereld kan nooit een argument zijn om de produktie van goederen in de rijke landen ieder jaar met enige procenten op te voeren.

Evaluatie

Als we nu overzien wat Albeda vindt dat er wél moet gebeuren, vinden we een aantal punten die duidelijk wijzen in de richting van wat ook door ons gesteld wordt, namelijk: verminderen van de goederenproduktie. Daar staan dan punten tegenover waaruit een o.i. ondoordacht optimisme blijkt; recycling, zuivering, nieuwe energiebronnen e.d. worden voorgesteld als middelen om de goederenproduktie wél verder te kunnen opvoeren zonder kwalijke gevolgen voor het milieu. Tenslotte noemt Albeda een aantal zaken die weinig relevant zijn voor de vraag „meer of minder

goederenproduktie”, zoals de „groene revolutie”, bevolkingsprogramma's en ontwikkelingshulp, waarbij hij echter wel blij geeft van een naar ons gevoel weinig kritische kijk op een aantal kwalijke ontwikkelingen op wereldschaal.

Al met al is het niet verwonderlijk dat hij komt tot een weinig houvast biedende conclusie: „*We moeten niet minder produceren, maar eerder méér, op andere wijze produceren en andere zaken produceren*”. Daar kun je nu werkelijk alle kanten mee uit!

Als Albeda daarmee zou bedoelen dat ook dienstenproduktie, en dan niet verkeer en vervoer (die uiterst vervuilend zijn en duidelijk bij het goederenpakket behoren), maar onderwijs, sociale zorg, creatie en recreatie, economische groei kunnen brengen en dat het nadrukkelijk in die sectoren gezocht zal moeten worden, dan komt hij een heel eind in onze richting. Maar gezien zijn verdere overwegingen heeft het er veel meer van dat hij, bij die „andere wijze” en „andere zaken” toch weer denkt aan zuiveringsinstallaties, luchtfilters, verbrandingsovens, nieuwe

energiebronnen enz. Daarmee komt hij dan in het straatje van al diegenen die menen dat de bestaande jaarlijkse groei van het pakket van materiële produkten ongestraft kan worden voortgezet, ja die zelfs stellen dat er méér moet worden geproduceerd om uit die extra groei de milieuhygiënische maatregelen te kunnen bekostigen die nodig zijn om de „normale” groei te kunnen voortzetten. Het is die stelling die wij op goede gronden menen te moeten bestrijden.

Prof. Albeda spreekt heel aanmatigend over „naïeve opvattingen over begrippen als produktie en groei”. Maar onze stellige overtuiging is de onzorgvuldige manier waarop hij probeert te adstrueren dat er met die groei niets aan de hand zou zijn en waarmee hij voedsel geeft aan de redeneringen van hen die tot elke prijs in de mythologie van de ongelimiteerde economische groei (lees produktiegroei) willen blijven geloven, veel gevaarlijker dan die „naïeve opvatting”.

**P. J. Schroevers
B. van der Lek**

NASCHRIFT

1. Natuurlijk is een column, die in 600 woorden een mening weergeeft, oppervlakkig. Natuurlijk komen er vooroordelen in voor. Wie niet oppervlakkig wil schrijven, schrijve er geen. Wie zich niet interesseert voor vooroordelen, mijde ze.

2. In het artikel in *Vrij Nederland* las ik opvattingen van Van der Lek. Ik kom die opvattingen ook hier weer tegen.

3. Ik raad de schrijvers aan Van Zuthems Delftse oratie „De geloofwaardigheid van onze economische orde” te lezen. Daarin vinden zij de these, dat er in de rijke landen geen echte schaarste meer is en dat daarom de behoefte aan economische groei een ideologie is, die alleen maar dient om ons economische stelsel, dat Van Zuthem onaanvaardbaar acht, te schragen. Van Zuthem citeert in dit verband Marcuses „*Eén-dimensionale mens*”. Ik bestreed deze opvatting in mijn bundeltje „*Sociaal-economisch beleid en economische orde*” door te wijzen op de fundamentele schaarste, die het gevolg is van het opraken van grondstoffen en door het duidelijk worden van de eindigheid van het milieu.

4. In mijn column signaleerde ik dat er mensen zijn die de economische groei als doelstelling onwenselijk vinden, omdat ze de economische orde, die daarmee samenhangt verwerpen, en anderen die deze doelstelling verwerpen, op grond van de milieuproblematiek. Ik vind nog steeds dat over de laatste opvatting meer discussie mogelijk is dan over de eerste. Ik vind ook, dat uit de discussie over de problematiek van de Club van Rome blijkt, hoezeer beide opvattingen kunnen samengaan. Ik vind dat samengaan een schadelijke vermenging van een afkeer van ons stelsel, en een naar mijn gevoel reële zorg over de toekomst van onze planeet¹⁾ (zie ook de punten 1, 2 en 3 van de schrijvers).

5. Wat zijn we het eigenlijk aardig eens! Ik wilde maar zeggen, dat men a. de waarschuwingen van de Club van Rome ernstig moet nemen en b. dat hieruit niet volgt de ongenueerde stelling: „stop de groei”. Men zal elk produktieproces afzonderlijk moeten bekijken en de schadelijke processen hetzij veranderen, hetzij stoppen, de onschadelijke laten doorlopen. In mijn betoog voor het Koninklijk Instituut voor Ingenieurs van 18 januari jl. zette ik uiteen, dat daarvoor een selectieve investerings-

controle nodig is²⁾. Ik veronderstel ook, dat het leidt tot tenminste een vertraging van de groei van het aanbod van voor de privéconsumptie beschikbaar komende goederen. Ik bepleitte daar een inkomenspolitiek om de inflatoire gevolgen van zo'n ontwikkeling te limiteren, en de schadelijke effecten redelijk te verdelen.

6. De stelling „meer fabrieken, meer vervuiling” lijkt mij wat ongenueerd. Ook uit punt 5 van de schrijvers blijkt dat mijn oppervlakkigheid (zelfs mijzelf) meevalt.

7. Over punt 6 zijn we het kennelijk ook niet oneens.

8. In punt 7 komt het misverstand aan de orde dat ik bedoelde in mijn artikelje. Ook de groei van de dienstensector valt voor economen onder het begrip economische groei.

9. Het argument, dat produktiegroei in de rijke landen nodig is, om de hulp aan de derde wereld mogelijk te maken, heb ik maar even terzijde genoemd. Dat het vaak hypocriet wordt gebruikt is juist. Ik vind dat je dat argument alleen dán naar

¹⁾ Een recent voorbeeld: Wessels e.a., Miljoenen voor milieu, *Katernen* 2000/1971/10.

²⁾ Zie *De Ingenieur* van 25 februari 1972.

Streven naar grotere doelmatigheid

Beleids- en projectanalyse

DR. J. D. DE HAAN*

Commissie Ontwikkeling Beleidsanalyse

Op 3 november 1971 is door de minister van Financiën de interdepartementale Commissie voor de Ontwikkeling van Beleidsanalyse (COBA) geïnstalleerd, overeenkomstig een reeds eerder genomen beslissing van de ministerraad van 7 mei 1971. Deze commissie krijgt tot taak de belangstelling voor en de bevordering van de beleidsanalyse door informatie en documentatie te stimuleren. Tevens zal zij zorg dragen voor de coördinatie, d.w.z. voor een evenwichtige ontwikkeling op alle ministeries.

Onder beleidsanalyse wordt verstaan een volgens een wetenschappelijke methode uitgevoerde analyse van de voor- en nadelen van mogelijke beleidsbeslissingen, in relatie gebracht tot de doelstellingen van het beleid. Een zeer belangrijk element bij een rationele besluitvorming is dan ook de formulering van operationele doelstellingen.

Herwaardering van de overheidsuitgaven, een herbezinning op prioriteiten, aldus de bewindsman, is een belangrijke zaak. De regeringsverklaring stelt dat de overheid haar uitgavenbeleid met name zal moeten richten op die sectoren waar het maatschappelijke nut het grootst is. In dit verband wees de minister ook op de taak van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, tot de instelling waarvan deze regering heeft besloten. Deze raad heeft als taak het ontwerpen van een toekomstvisie op de maatschappij, het aangeven van de probleemvelden, ten aanzien waarvan de toekomstige ontwikkeling het stellen van prioriteiten noodzakelijk maakt. In dit algemene kader zal deze commissie haar werk moeten verrichten.

Drs. A. J. Middelhoek, voorzitter van de COBA, wees bij de installatie op het grote belang de verschillende fasen van de beleidsvoorbereiding meer te integreren, zodanig dat de onderlinge beïnvloeding van de technische, economische, financiële en sociale aspecten tijdens het proces van de voorbereiding van het beleidsproject volledig tot haar recht kan komen.

Belang van beleidsanalyse

Bij het regeringsbeleid zullen uiteraard de politieke waarde-oordelen primair zijn. De beleidsanalyse kan daarbij dienen om het relevante van het irrelevante te scheiden, waardoor ook de politieke debatten aan doelgerichtheid winnen.

Bij deze analyse gaat het om het bepalen van de effecten van alternatieve programma's voor het realiseren van een beleidsdoelstelling, met zo mogelijk het waarderen van de maatschappelijke kosten en baten. De analyse dient daartoe een inherent onderdeel, ook in institutionele zin, van het beleidsvormingsproces te zijn, waarbij in navolging van Lindblom beleidsvorming hier omschreven is als „a process of successive approximation to some desired objective in which what is

* De auteur is verbonden aan de afdeling Coördinatie Wetenschapsbeleid van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

voren mag brengen, als je tegelijk actie voert voor meer en betere technische en financiële bijstand. Het argument, dat wij moeten stoppen om de economische groei elders mogelijk te maken, vraagt om méér dan een kanttekening. Het is gedeeltelijk juist (in beschouwingen over de problematiek der „gastarbeiders” wordt dit punt vaak te weinig belicht). Maar daartegenover staat, dat de wereldwijde depressie die het gevolg zou zijn van een ongenueanceerd stoppen van de economische groei, ook de arme landen zou treffen.

10. Natuurlijk is mijn conclusie nog vaag, maar de richting is duidelijk.

Hoe de schrijvers kunnen denken, dat ik alleen aan de produktie van materiële goederen zou denken, is mij een raadsel. Wel wil ik naar voren brengen, dat de groei van de tertiaire sector niet zonder meer een alternatief is voor die van de secundaire sector. Die groei kan slechts plaatsvinden dank zij de groei in de secundaire sector. Dat maakt de problematiek juist zo benauwend. Ik ontken, dat uit mijn artikelletje te lezen zou zijn, dat er met de economische groei niets aan de hand is. Uit de toevoeging „produktiegroei” aan de term „economische groei” blijkt dat de schrijvers nog niet helemaal voor

ogen staat wat economen met produktie bedoelen. Ik vatte Van der Leks opvatting samen in de term: „groei stoppen en herverdelen”. Zouden we het bij nader inzien eens kunnen worden over „groei van karakter veranderen, daardoor de groei der private consumptie minstens vertragen en daarom meer aandacht voor het verdelingsvraagstuk”?

11. Eigenlijk was mijn column niet zo oppervlakkig. Op vele punten staat het artikelletje nog recht overeind. Het was alleen maar oppervlakkig gelezen. Ik trek mijn punt 1 in.

W. Albeda

desired itself continues to change under reconsideration" ¹⁾).

Tot het terrein van de beleidsanalyse kunnen volgens de *Miljoennota 1971* „hogere doelstellingen” worden gerekend, zoals de verbetering van de inkomenspositie in de landbouw, de resocialisatie van delinquenten en bijv. een efficiënt en veilig vervoer van personen en goederen. In dit vlak heeft de beleidsanalyse het systematisch ontwikkelen, analyseren en vergelijken van „betere dan bestaande” programma's ten doel. Zulks houdt dan tevens in een periodieke toetsing van bestaande overheidsprogramma's op hun doeltreffendheid, waarbij de vraag moet worden gesteld of de doeleinden waarop deze programma's waren gericht het nastreven nog wel waard zijn in vergelijking met andere „nieuwe” doelstellingen. Betreft men daarbij ook de wijze waarop de doelstellingen zijn gerealiseerd, dan denkt men aan de Rekenkamer. Het is immers niet de taak van de Rekenkamer de doelstellingen van het beleid in haar beoordeling te betrekken, aldus de Commissie-Simons, doch uitgaande van de doelstellingen haar controle te richten op de wijze waarop het beleid wordt gerealiseerd ²⁾.

Het analyseren van lopende programma's is, zoals eerder werd opgemerkt, daarom ook van belang, gezien hetgeen de Commissie-Simons in dit verband stelt:

„Bij al het nieuwe dat veelal belangrijke bedragen aan rijksmiddelen vergt, past het oude, het bestaande zich vaak moeizaam aan. Het heeft een taai, een eigen leven, het heeft de neiging zich door te zetten alsof de omstandigheden die, soms vele jaren tevoren, de motivering en de impuls vormden om een bepaalde taak, uit de algemene middelen gefinancierd, aan te vatten, nog steeds ongewijzigd zouden zijn, hetgeen niet altijd zo is en in onze snel evoluerende tijd waarschijnlijk steeds vaker niet zo is”.

Budgettaire aspecten

Tegen de achtergronden van de beleidsanalyse zal de lezer dan ook verwachten, dat de beleidsdoelstellingen in budgettaire programma's worden neergelegd. Daarbij zij dan gememoreerd aan het bekende Amerikaanse Planning Programming Budgeting System (PPBS). Vanaf 1965 is men in de Verenigde Staten geleidelijk tot de invoering hiervan overgegaan. Primair dient de begroting echter ook in de Verenigde Staten de functies van autorisatie, financiering en controle van de geldmiddelen door de bevoegde instanties mogelijk te blijven maken. De programmabudgettering is eigenlijk meer een andere opzet van de begroting, waarbij deze wordt ingedeeld naar programma's, dus naar activiteiten gericht op de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen. Daarbij zij opgemerkt dat de huidige indeling van de rijksbegroting naar organisatie-eenheden voor een deel overeenkomt met de indeling naar programma's.

Wanneer een organisatie-eenheid verschillende activiteiten verricht, komen deze vaak afzonderlijk in de begroting tot uiting door bijv. splitsing in begrotingsartikelen. In dit verband zij bijv. gewezen op het wetenschapsbudget, dat een programmabudget is en waarin de kosten van verschillende organisatie-eenheden zijn bijeengebracht tot kosten per activiteit of programma.

De programmabudgettering bestaat — zoals bekend — uit een combinatie van twee methoden, en wel:

a. de indeling van de begroting naar programma's;

b. een (buiten de begroting plaatsvindende) analyse van baten en offers (in geld uitgedrukt).

In deze analyse worden de uitgaven en doelstellingen rechtstreeks met elkaar in verband gebracht. Daarbij is uiteraard zeer belangrijk dat de financiële gevolgen van de diverse programma's voor een reeks van jaren worden geschat. Als een doelstelling op verschillende manieren is te bereiken, kan een analyse van baten en offers zonder meer nuttig zijn. Daarbij dient te worden opgemerkt, dat de analyse zich niet alleen tot materiële doch ook tot immateriële elementen kan uitstrekken (bijv. de kosten per individu bij wachttijden voor spoorwegovergangen) ³⁾.

Kenmerkend voor de programmabudgettering is dus het streven *zowel baten als offers* in geld uit te drukken. Bij de behandeling van het ontwerp Comptabiliteitswet in de Tweede Kamer stelde de minister van Financiën dat het hem bepaald nog niet mogelijk leek, ook niet binnen enkele jaren, over de gehele linie in de gehele begroting bij alle activiteiten een analyse van kosten en baten op te stellen. Hij was ook van mening dat er vele onderdelen van de begroting zijn, waarvoor het nut van een kosten-batenanalyse niet zo groot is en waarschijnlijk niet opweegt tegen de zeer aanzienlijke arbeid die hiervoor zou moeten worden verricht ⁴⁾. Hij doelde hierbij echter nog pas op de zgn. prestatiebegroting („performance budgeting”), ook wel *taakstellende* begroting genoemd. Deze spitst zich toe op een zo efficiënt mogelijke uitvoering van concrete taken waartoe reeds beslist is. Door haar beperkte benadering kan zij geen bijdrage leveren tot de afweging van prioriteiten. In de prestatiebegroting worden alléén de *kosten* in geld uitgedrukt en in verband gebracht met fysieke resultaten (bijv. aangelegde weg in km), waarbij een vergelijking in de tijd met gelijksoortige objecten mogelijk is.

Tijdens de behandeling van het ontwerp Comptabiliteitswet in de Tweede Kamer antwoordde de minister op de vraag of het mogelijk en wenselijk was enigerlei vorm van „prestatiebegroting” op te nemen in de budgetpresentatie, dat zulks het best verwezenlijkt kan worden in de *Memorie van Toelichting*. Anders zou men in strijd komen met het onderhavige wetsontwerp waaraan het kasstelsel ten grondslag ligt. De prestatiebegroting is dus een tussenstadium, gericht op een zo efficiënt mogelijke uitvoering van concrete taken. Evenals de programmabudgettering is zij gericht op het doelmatigheidsvraagstuk en vergemakkelijkt zij het onderzoek naar, zoals de Commissie-Simons het noemt, de grote doelmatigheid (het onderzoek naar de beleidsdoelmatigheid).

¹⁾ „The Science of „muddling through””, opgenomen in *Business Strategy* (ed. H. I. Anshoff).

²⁾ Rapport van de Commissie-Simons over een nieuwe Comptabiliteitswet 1960.

³⁾ Gezien de evaluatie van de maatschappelijke consequenties van verschillende technologische alternatieven, bijv. op het gebied van het milieubeheer, wijst ook het Brooks-rapport op de noodzaak te komen tot het vaststellen van zgn. „Social indicators”.

⁴⁾ Hatry merkt in „Status of PPBS in Local and State Governments in the US” in *Policy Sciences*, 2, 1971, op: „A considerable amount of criticism has been directed toward PPBS (often from the political science community) on the grounds that the time spent on program structures and program budgets is wasted effort with very little payoff”.

Dit is een zaak van de Kamer, ook naar de mening van de minister van Financiën. Daarbij kan zowel de Eerste als de Tweede Kamer de Rekenkamer verzoeken bepaalde doelmatigheidsonderzoeken in te stellen, voor zover de aard van de werkzaamheden van de Rekenkamer dit toelaat. (Gememoreerd zij hier het verzoek tot een onderzoek naar de uitgaven aan research bij het wetenschappelijke onderwijs). Ook het Centraal Planbureau kan, aldus de minister, altijd initiatieven nemen om bepaalde problemen te onderzoeken of bepaalde alternatieven te bekijken, waarbij uiteraard het controle-aspect niet meespeelt.

Institutionele aspecten

In het kader van de beleidsanalyse is, zoals reeds eerder werd gesteld, de beslissing van de regering van belang, te komen tot een wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid. Naast het door de Rekenkamer opgerichte bureau „Beleidsdoelmatigheid”⁵⁾ zijn ook op de departementen reeds analysegroepen werkzaam, in welk verband de eerder genoemde commissie (COBA) een coördinerende taak krijgt.

Het OECD-rapport *Analytical methods in government science policy, an evaluation*⁶⁾ onderkent ook de noodzaak van een centrale groep omdat de beleidsimplicaties van sommige programma's, waaraan een uitgebreide „Research and Development” is gekoppeld, verscheidene departementen betreffen. Immers, als in afzonderlijke sectoren waarde-oordelen nodig zijn, dan hebben deze vooral zin indien zij aansluiten bij de waardering die elders bij de overheid bestaat. Prioriteiten kunnen pas mede worden bepaald door degene die de totaliteit in al haar effecten kan overzien. Beleid is één en ondeelbaar. Het Amerikaanse Departement van Defensie stelde indertijd een, uiteraard sterk mathematisch georiënteerde, analytische en planning-staf in op het hoogste niveau⁷⁾ in het kader van de kosten-batenanalyse.

Toepassing op het terrein van onderzoek en ontwikkeling

Het is duidelijk dat het meten van de opbrengst van zelfs beperkte „Research and Development”-programma's moeilijk is, doch volgens het eerder genoemde rapport vereisen de toenemende kosten een nauwkeurig onderzoek. Mede omdat de aanpassing van eenmaal lopende programma's in het kader van gewijzigde prioriteiten een vrij langdurige aangelegenheid kan zijn en omdat het veelal enige tijd vereist een goed researchteam op te bouwen, bestaan er inherente weerstanden tegen wijziging of beëindiging van programma's en het aanschaffen van dure apparatuur in het kader van een project.

Het werk van een analytische dienst zal een periodieke evaluatie van de programma's moeten inhouden. Een bepaald organisatorisch en procedureel patroon kan hiervoor nodig zijn. Het eerder genoemde rapport ziet een belangrijke rol voor de analistentteams in „to help design and evaluate institutional and incentive schemes which try to make science and technology contribute effectively to collective needs”.

Met betrekking tot de ontwikkeling van het management van onderzoek en ontwikkeling in de komende

jaren zeggen Holden, Pederson en Germane in hun uitstekende studie over topmanagement⁸⁾:

„Controls on research and development activities are likely to become tighter. New advances in information and control technology are likely to result in more effective control through budgets, long range plans, specific objectives and targets, an increased number of „look and see” evaluation points, and more rigid time limits on specific projects and programs”.

Ook wijzen zij erop dat

„Research and development objectives, plans and budgets will be coordinated more effectively with those of the entire corporation. The past tendency of considering the research function as „untouchable” will disappear”.

Ten aanzien van de analysetechnieken zij het volgende opgemerkt. In het OECD-rapport wordt er met name voor gewaarschuwd, binnen deze technieken naar perfectie te willen streven en voor de tendens een model als de werkelijkheid te gaan zien.

De technieken waarvan de analist volgens dit rapport gebruik kan maken, kunnen al naar het doel als volgt worden samengevat.

- a. Technieken voor het onderzoek van technologische mogelijkheden en trends, zoals: „morphological analyses”, kortweg het nagaan van alle mogelijke technische oplossingen voor een bepaald probleem; het extrapoleren van trendlijnen; het raadplegen van experts per questionnaire over hun verwachtingen (delphimethode).
- b. Het onderzoek naar de te verwachten behoeften waaraan de techniek zal moeten voldoen. Deze behoeften zijn te bepalen door extrapolatie van economische, sociale en demografische trends, door het opstellen van vraagmodellen en door het inschakelen van experts.
- c. Onderzoek naar de wisselwerking tussen techniek en behoeften, bijv. door het opstellen van oorzaak/gevolgmodellen; het onderzoeken van de eisen, nodig voor het bereiken van een gesteld doel, welke hiertoe aan de verschillende lagen van de beleids/operationele hiërarchie zullen worden gesteld („relevance trees”); panels van raadgevende adviseurs; demonstreren en experimenteren met modellen om de vraagreactie van het publiek te peilen, bijv. bij nieuwe vervoermiddelen.
- d. De onder a t/m c genoemde methoden dienen om een beter inzicht te krijgen in de beslissende factoren in een probleemgebied om daardoor tot betere beleidsbeslissingen te komen, maar zij verschaffen geen goede basis voor een keuze tussen alternatieven. Hiervoor is duidelijk een kosten-batenanalyse vereist, waarbij alle elementen in geld worden uitgedrukt. Een kosten-batenanalyse is met name van belang, indien er sprake is van de eis, dat de investering een bepaald rendementscijfer dient te benaderen. Bij een „cost-effectiveness”-analyse vindt geen specificatie in geldeenheden plaats.

De OECD acht toepassing van deze benaderingen essentieel voor alle beslissingen die betrekking hebben op

⁵⁾ Vgl. H. Peschar, De algemene rekenkamer, *Openbare Uitgaven*, 1971.

⁶⁾ OECD, 1971 (stencil).

⁷⁾ De werkwijze van deze groep, het zgn. „system analysis department”, dat met name verschillende wapensystemen diende te vergelijken, werd omschreven als „a continuing dialogue between the policymaker and the systems analyst, in which the policymaker (Mc. Namara) asks for alternative solutions to his problems, while the analyst attempts to clarify the conceptual framework in which the decisions must be made, to define alternative possible objectives and criteria, and to explore as clear as possible (and quantitatively) the cost and effectiveness of alternative courses of actions”. Zie D. J. Smalter en R. L. Ruggles jr., *Six Business Lessons from the Pentagon*, *Business Strategy*.

⁸⁾ Mc. Graw Hill Inc., 1968, blz. 93.

de toewijzing van omvangrijke middelen voor doeleinden als de „Research and Development”. Ook al mag men hierbij niet al te optimistisch zijn, toch zullen deze schattingen leiden tot discussie en tot eventuele herziening van ramingen en impliciet tot beleidsaanbevelingen. Een essentieel aspect is dat de factoren die beslissend kunnen zijn voor het al dan niet rendabel zijn van een project, duidelijk worden geïdentificeerd. Indien de onzekerheden ten aanzien van schattingen zeer groot en de kosten relatief laag zijn, zou men, aldus de OECD, in het voorlopige stadium met een zgn. „checklist”-benadering kunnen volstaan, waarbij alle factoren worden vermeld die de kosten en baten van een programma kunnen beïnvloeden.

- e. In het kader van o.a. het vaak langlopende karakter van programma's voor „Research and Development” dient een constante revaluatie plaats te vinden van de gemaakte versus de geplande voortgang, waarbij een systeem als „PERT” (Program Evaluation and Review Technique) diensten kan bewijzen.
- f. Hoewel er weinig bekend is, aldus de OECD, over de toepassing van programmabudgettering op het gebied van „Research and Development” meent de OECD dat, door de nadruk welke dit systeem legt op de meerjarenplanning en de „output budgeting”, o.m. een grotere beweeglijkheid in het gebruik van de middelen zal ontstaan en meer aandacht zal worden gegeven aan de wijze waarop „Research and Development” aan de doeleinden van het beleid kan bijdragen resp. nog gericht is op reeds verouderde doelstellingen („science for policy”).

De ontwikkeling in Nederland

Ook in Nederland wordt aan het verkrijgen van een beter inzicht in de richting en resultaten van „Research and Development” de nodige aandacht besteed. Er zij bijv. op gewezen, dat in de wet universitaire bestuurs-hervorming voorzien is in het organisatorische kader om tot een scherpere evaluatie te komen van de research omdat door de faculteitsraden vaste commissies voor onderwijs en wetenschapsbeoefening worden ingesteld. De werkgroep-Sondag⁹⁾ merkt in dit verband op:

„Zowel de instelling als de overheid dienen te weten in welke verhouding de gelden worden besteed voor onderwijs, onderzoek en wetenschapstoepassing”.

Voorts wordt opgemerkt dat het de werkgroep voorkomt, dat

„in het bijzonder bij instellingen van wetenschappelijk onderwijs, op basis van onderwijs- en onderzoekprogramma's, de kosten per programma binnen de instellingen berekend kunnen worden, terwijl de studie naar de mogelijkheid van het meetbaar maken van de resultaten een aanvang kan nemen. Gestreefd kan worden naar de ontwikkeling van methoden voor de afweging van kosten en prestaties. Een begroting en een jaarrekening volgens het baten en lasten stelsel komt de werkgroep noodzakelijk voor. Een verdere uitbouw daarvan in een zgn. programmabudgettering zou gezien de beperktheid der middelen tot een noodzakelijkheid kunnen worden, en... uitgaande van de gedachte dat de begrotingen van de instellingen van wetenschappelijk onderwijs zullen worden opgesteld volgens het programmabudgettering-systeem kan bij de begroting een opstelling van essentiële kwantitatieve gegevens niet worden gemist”.

Tenslotte zij hier herinnerd aan de invoering in januari 1966 van een projectgewijze administratie van het landbouwkundige onderzoek, gevolgd door de instelling in mei 1966 van een Studiecommissie voor de economische evaluatie van het landbouwkundige onderzoek TNO. Deze concludeerde in haar rapport¹⁰⁾ dat de introductie van een evaluatie-systeem bij dit onderzoek thans kon worden overwogen omdat de noodza-

kelijke voorafgaande administratieve ordening van het onderzoek door de invoering van een projectadministratie inmiddels had plaatsgevonden.

De commissie formuleerde waardegebieden en bijbehorende waarden, waarbij zij ook uitgebreid inging op de door de RAWB, in haar in maart 1969 gepubliceerde interimadvies inzake de overheidsuitgaven voor onderzoek- en ontwikkelingswerk tot en met 1971, gehanteerde referentiekaders. De commissie meende:

„Naarmate de administratieve ordening van het onderzoek zich over de hele linie voldoende ontwikkelt ontstaat vanzelf een situatie waarbij aan de ministeries afzonderlijk of in combinatie dat deel van het onderzoek wordt toegerekend dat bij de waardegebieden die zij van belang achten, past, ongeacht de plaats waar het betreffende onderzoek wordt uitgevoerd. De grootte van het onderzoekbudget hangt dan af van de betekenis die het waardegebied voor de gemeenschap heeft. Bij het evalueren van projecten van landbouwkundig onderzoek die baten opleveren voor waardegebieden waarvoor niet-landbouwkundige diensten of instanties verantwoordelijk zijn kan men dan gebruik maken van de voor deze sectoren aangestelde „onderzoeksevaluatoren”.

De commissie beveelt de evaluatie van projecten aan door tenminste twee centraal geplaatste evaluatoren (deskundigen dus) die de bepaling van de meeropbrengsten, de toepassingskosten en de analyse van de onmeetbare voordelen moeten uitvoeren. Bij de analyse van fundamentele research-projecten is een systeem van „judgment by peers” (vergelijk ZWO) een vereiste, waarbij één van de centrale evaluatoren aan de discussie moet deelnemen ter wille van de gelijkwaardigheid bij de beoordeling. Voorts onderscheidt de commissie Projectbeschrijving en Projectbeheer in haar rapport¹¹⁾ drie niveaus: het *onderzoekniveau*, de eigenlijke productie van wetenschappelijke gegevens, het *directeureniveau*, dat bij alle fasen van het dagelijkse werk is betrokken en het *raadsniveau*, waarop hoofdzakelijk de richting van het onderzoek wordt aangegeven.

De commissie stelde daarbij vast dat men „tijdens de scholing gewoonlijk wel een zekere bedrevenheid krijgt in het formuleren en beoordelen van wetenschappelijke onderwerpen, doch nagenoeg geen ervaring opdoet over de administratieve en beheersfuncties bij het onderzoek”. Men kan dan ook de vraag stellen of deze aspecten wel in voldoende mate in de studieprogramma's tot uitdrukking komen, te weten het periodiek rapporteren, het ramen van de materiële en personeelsbehoefte, en het verzorgen van verbindingen met mensen die vrij ver van het eigen werk afstaan.

Met de bovenstaande omschrijving van verschillende aspecten van de beleids- en projectanalyse heb ik getracht een indruk te geven van enige ontwikkelingen welke zich op dit gebied aftekenen en van de moeilijkheden waarmee men kampt bij het richting geven aan het evalueren van „Research and Development”, waarvan het belang, ook voor het bereiken van sociale en economische doelstellingen, steeds meer wordt onderkend.

J. D. de Haan

⁹⁾ Werkgroep voorbereiding financiële uitvoeringsvoorschriften Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1970.

¹⁰⁾ Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek TNO, *Projectbeschrijving en projectbeheer in het landbouwkundig onderzoek*.

¹¹⁾ Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek TNO, *Economische evaluatie van het landbouwkundig onderzoek, 1970*.

Boeken nieuws

Maurice Goldsmith (ed.): *Technological innovation and the economy*. Wiley Interscience, Londen, 1970, 192 blz., 75 s.

Dit werk is een verslag in boekvorm van een studieconferentie van de „Science of Science Foundation” over het onderwerp „Technologische ontwikkeling en de groei van de economie”, gehouden in het Churchill College, Cambridge, Engeland, van 11 tot 13 april 1969.

Bij het maken van een recensie over dit soort boeken komt men steeds voor een moeilijke keus te staan, omdat het hier gaat om een weergave van alles wat er tijdens het betreffende symposium ter tafel is gebracht: letterlijke teksten van preadviezen, en korte verslagen van de discussies. Twee mogelijkheden staan dan open: óf alle lezingen van de onderscheidene deelnemers elk af-

zonderlijk kritisch bespreken óf trachten het resultaat van de conferentie als geheel in enkele alinea's samen te vatten. Geen van beide oplossingen is op zichzelf ideaal; de eerste niet, omdat er niet minder dan 25 preadviezen zijn uitgebracht en de tweede niet, omdat er dan grote kans is dat er essentiële punten welke ter sprake zijn gebracht en nadere aandacht verdienen, verloren zouden gaan. Het ware daarom wellicht het beste te trachten beide oplossingen zodanig te integreren dat er een zo duidelijk mogelijke indruk kan ontstaan.

Het onderwerp verdient deze nadere aandacht en bezinning zeer zeker. Er is ook vrijwel geen aspect van de invloed van de technologische

ontwikkeling dat niet aan de orde komt. In hoofdonderdelen zijn deze aspecten als volgt samen te vatten:

- de „setting the scene”: d.w.z. de technologische ontwikkeling in de landen waaruit de deelnemers aan de conferentie afkomstig waren: Verenigde Staten, Italië, Japan, West-Duitsland, het Verenigd Koninkrijk, Canada en Nederland;
- de politieke, sociale en economische aspecten, zoals de rol van de overheid, het onderwijs en het marktgebeuren;
- de industriële aspecten: de visie van de ondernemer en de werknemer;
- de internationale aspecten: uitwisseling van technische kennis tussen landen en de gelijktrekking van de patentvoorwaarden;
- de „next steps” — een blik in de toekomst.

Deze opsomming houdt uiteraard niet in dat bij elk van deze aspecten de andere niet ter sprake komen; uit deze veelheid en verwevenheid blijkt ook duidelijk het multidisciplinaire karakter van het verschijnsel technologische ontwikkeling. Reeds de „setting the scene” toont aan hoezeer landen die als regel tot de soort

GEMEENTE PURMEREND

De hedendaagse stroomversnelling heeft ook Purmerend niet onberoerd gelaten: men bouwt aan een toekomststad voor de mens van 2000.

Reeds is in tien jaar tijds de bevolking toegenomen met 175 procent. Nieuwe bestemmingsplannen zijn in uitvoering.

Onlangs is het ontwerp-structuurplan „Purmerend 100.000” gereedgekomen. Het wordt de aanzet tot de uitbouw van de stad naar honderdduizend inwoners.

Deze taak maakt het noodzakelijk ook in organisatorisch opzicht tijdig maatregelen te nemen.

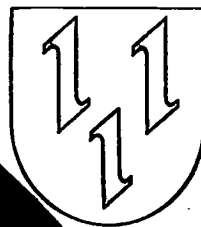
Voor het nieuw te stichten **SOCIOGRAFISCH BUREAU** als onderdeel van de afdeling Algemene Zaken, zoeken wij contact met een

SOCIO- GRAAF

die als academicus afgestudeerd is in de Sociologie met als bijvak Planologie. Hij zal de opbouw van het Bureau ter hand moeten nemen, waarvan hij ook met de leiding zal worden belast. Vanzelfsprekend is enige jaren ervaring — opgedaan bij 'n bedrijf, instituut of bureau — onontbeerlijk. Bovendien achten wij management-capaciteiten voor een succesvolle vervulling van deze functie noodzakelijk. Salariëring zal plaatsvinden in de rang van referendaris (f. 2.457,— tot f. 2.728,— p.m.)

terwijl voorts de gebruikelijke rechtspositieregelingen van toepassing zijn (o.a. ruime vergoedingsregeling verhuiskosten, lage ziektekostenverzekering, etc.)

Een passende woning kan in het vooruitzicht worden gesteld. Uitvoerige sollicitatiebrieven met curriculum vitae kunnen — gaarne spoedig — doch uiterlijk binnen tien dagen na verschijning van dit blad, gericht worden aan de burgemeester van Purmerend, onder vermelding van kenmerk S 100.000 B.



GEMEENTE PURMEREND

„westerse ontwikkelde landen” — inbegrepen Japan — gerekend worden, ieder voor zich toch andere uitgangspunten boden van waaruit d.m.v. technologische ontwikkeling dié economische groei kon ontstaan die uit de cijfers van de nationale produkten van die landen blijkt.

Sterk komt dit tot uiting wanneer men bijvoorbeeld twee landen als West-Duitsland en Japan vergelijkt; landen die hun uitgangspositie aan het einde van de tweede wereldoorlog gemeen hadden. Japan bezat een groot arbeidspotentieel — als gevolg van zijn bevolkingstoename — dat moest worden ingeschakeld. Dit kon gebeuren als gevolg van een leerproces dat de industrie doormaakte met gebruik van in het buitenland opgedane kennis. Voor West-Duitsland lag dit vrijwel andersom: hier kon de in de jaren vijftig ontwikkelde kennis zo productief mogelijk worden toegepast als gevolg van de grote

toevloed van arbeidskrachten uit de oostelijke bezettingszone. Toch vertoonden beide landen een even sterke groei.

De ontwikkelingen in de Verenigde Staten, Canada en Nederland en in mindere mate in Engeland zijn vrij redelijk te vergelijken met die in West-Duitsland. Italië toont meer een eigen weg; een veelheid van achtergebleven gebieden (bijv. Sicilië) maakte voor de overheid een sterke activeringspolitiek noodzakelijk; dank zij het deelnemen aan de EG kon dit resulteren in een sterke industrialisatie en groei. De Italiaanse bijdrage aan deze „setting the scene” is daarom ook wellicht de meest interessante van de zeven, te meer daar zij ook een beschouwing bevat over de vraag hoe in de nogal starre sociaal-economische structuur van Italië de technologische ontwikkeling in dienst kan worden gesteld van de oplossing van toekomstige maatschappijproblemen,

op welk punt nog nader zal worden teruggekomen. Dit kan geen verwondering wekken wanneer men ziet dat deze bijdrage van de hand is van Dr. Angelo Peccei, momenteel initiatiefnemer en voorzitter van de geen nadere aanduiding behoevende „Club van Rome”.

Terecht werd aan de rol van de overheid aandacht besteed, namelijk als initiatiefnemer voor technische ontwikkeling (defensie, ruimtevaart) en als schepper van een daarvoor gunstig klimaat (patentwetgeving, onderwijsmogelijkheden: Duckworth). Sterk benadrukt werd de functie van de markt: ontwikkeling van een nieuw produkt vraagt ook om ontdekking en toepassing van nieuwe methoden van marktpenetratie- en -verwerving (Gellman). Ook aan de menselijke aspecten van de technologische ontwikkeling ging de conferentie niet voorbij; een extra begeleiding van de werknemer die met nieuwe

Rotterdam zoekt voor het Energiebedrijf een

wetenschappelijk medewerker

die belast zal worden met het zelfstandig opstellen van analytische prognoses, zowel op technisch als bedrijfs-economisch gebied, ten behoeve van de beleidsvraagstukken van het bedrijf.

Vereisten:

- een academische studie met de specialisatie marktanalyse en bedrijfsstatistiek of statistische analyse
- vaardigheid in het rapporteren van uit analyses verkregen resultaten
- ruime ervaring.

Gegadigden dienen in staat te zijn leiding te geven aan een kleine groep medewerkers van de afdeling Statistiek.

Leeftijd tot 40 jaar.

Bezoldiging is afhankelijk van leeftijd en ervaring.

Een psychologisch onderzoek kan tot de selectieprocedure behoren.

Vacaturenummer 98/0936

Stuur een brief met daarin alle inlichtingen onder vermelding van het betreffende vacaturenummer binnen 14 dagen aan de chef Bureau Personeelvoorziening, antwoordnummer 363, Stadhuis, Rotterdam. Een postzegel op uw enveloppe is niet nodig.



**Gemeente
Rotterdam**

machines en werkmethode wordt geconfronteerd, is noodzakelijk (Delacourt-Smith).

Van deze drie meer „bijzondere” aspecten van de technologische ontwikkeling, naast de algemene zoals groei van de produktie en kostenbesparende arbeidsmethoden, plegen de laatste jaren de menselijke aspecten het sterkst de aandacht te trekken. De meest interessante bijdragen aan de conferentie waren dan ook die welke, samengevat onder de titel „The next steps” (Fryers, „The Right Climate for innovation” en Burke, „Logic and variety in innovation processes”) ingingen op de vraag hoe deze ontwikkeling zich op maatschappelijk terrein verder zou aftekenen. Enigszins jammer was het dan ook dat in het gehele bestel dit punt toch wel wat te summier werd behandeld.

Dit laatste was eigenlijk symptomatisch voor de gehele conferentie.

Want wanneer na deze globale expositie van de voornaamste aspecten van de technologische ontwikkeling nu een indruk moet worden gevormd van het boek — en daarmee van deze conferentie — als geheel, dan kan niet worden gezegd dat het veel nieuws toevoegt aan de reeds bestaande wetenschappelijke kennis aangaande het verband tussen technologische ontwikkeling en economische groei in *westerse volkshuishoudingen*. In werkelijkheid ging het immers om deze laatste huishoudingen en men kan zich dan ook afvragen waarom de deelname aan deze conferentie zo eenzijdig moest zijn samengesteld. Weliswaar verontschuldigt de samensteller het ontbreken van deelnemers uit de ontwikkelingslanden door te stellen dat hun problemen zo verschillend zijn van die in de geïndustrialiseerde landen, maar men zou dan geneigd zijn zich af te vragen of niet *juist* een confrontatie van die

verschillen een gerede aanleiding zou kunnen zijn voor een conferentie op zo hoog intellectueel niveau. Ditzelfde evenzeer t.a.v. de Oosteuropese landen, over wier niet-deelnemen overigens niet wordt gesproken.

Hieruit zou toch wel geconcludeerd mogen worden dat aan het onderwerp van de conferentie de toevoeging „in western-industrialized countries” ten onrechte ontbreekt. Het kan dan ook niet teveel verwondering wekken, dat deze eenzijdigheid ook tot uitdrukking komt in het gehele conferentieverlag. Want interessanter dan de veelheid van beschouwingen over de ontwikkelingen in het nabije verleden ware een visie geweest op de vraag in hoeverre de enorme mogelijkheden welke technologische ontwikkeling blijkens al deze teksten kan bieden, dienstbaar kunnen worden gemaakt aan een oplossing van de vraagstukken van het menselijke leven (woon-

10 de rijksoverheid vraagt

voor het Ministerie van Sociale Zaken
t.b.v. de afdeling Comptabiliteit

hoofd onderafdeling begrotingszaken en financieel-economische adviezen

De onderafdeling Begrotingszaken en Financieel-Economische adviezen heeft een belangrijke taak bij het voorbereiden en uitvoeren van de departementale begroting. Beoordeling vindt plaats van de wetmatigheid en doelmatigheid van de afzonderlijke activiteiten en de daaraan verbonden begrotingsuitgaven. Voorts zal deze onderafdeling worden betrokken bij het tot ontwikkeling brengen van de z.g. programmabudgettering (P.P.B.S.) bij het departement, o.m. bevorderen en coördineren van de vastlegging van het departementale beleid (doelstellingen en instrumentarium) in programma's; ontwikkelen van de toepassing van het systeem van prestatiebegroting; bevorderen opstelling meerjarenramingen op basis van programma's; bevorderen en coördineren van de toepassing van kosten- en batenganalyses.

Vereist: doctoraal examen economie (bedrijfseconomische richting).

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris tot max. f 3384,- per maand.

Schriftelijke sollicitaties onder vermelding van vacaturenummer 2-3602/0936 (in linkerbovenhoek van brief en enveloppe) zenden aan de Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1, 's-Gravenhage.

AOW-premie voor Rijksrekening. De salarissen zijn exclusief 6½% vakantieuitkering

klimaat, natuurlijke hulpbronnen), waar de wereld in de komende decennia voorstaat en die niet in de eerste plaats vergroting van de materiële productie betreffen. In dat opzicht blijkt het resultaat van de conferentie helaas nogal mager te zijn.

Samenvattend kan worden gesteld dat het boek wegens zijn volledigheid en overzichtelijkheid zeker zijn weg verdient te vinden naar diegenen die in het onderwerp geïnteresseerd zijn en graag willen kennismaken van de opvattingen van deskundigen uit het vak. Wie echter zijn wetenschappelijke inzicht in het vraagstuk van de invloed van de technologische ontwikkeling op het economische proces als geheel wil verdiepen, vindt helaas, op de enkele met name genoemde preadviezen na, te weinig van zijn gading wat niet reeds veel gedegener in de economisch-theoretische litera-

tuur, ook in de Nederlandse, is behandeld.

H. N. Hoogendonk

Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, bewerkt door Mr. G. G. A. den Dulk. Editie Schuurman & Jordens 40 S, W. E. J. Tjeenk Wilink, Zwolle, 1970, 50 blz., f. 1,75.

Mededelingen

Elektriciteit in onze toekomstige energievoorziening

Op dinsdag 28 maart a.s., aanvang 9.15 uur, organiseert de Stichting Toekomstbeeld der Techniek in de Jaarbeurscongreszaal te Utrecht een symposium over de mogelijkheden en consequenties van de elektriciteit in onze toekomstige energievoorziening.

Aan dit symposium werken mee: Ir. L. Schepers, Mr. Drs. H. Langman, Dr. Ir. H. Hoog, Prof. Dr. F. H. Schmidt, Ir. P. J. Wemelsfelder, K. Ruff, Prof. Dr. J. J. Went, Prof. Ir. H. Wiggerts, Prof. Ir. D. G. H. Latzko, Dr. D. J. Kroon, Prof. Ir. J. J. Broeze, Dr. Ir. A. P. Oele, Prof. Dr. C. J. F. Bottcher, Ir. J. H. Bakker en Dr. J. C. Terlouw.

De kosten voor deelneming bedragen f. 45 (studenten f. 25) per persoon, preadviezen, koffiemaaltijd en verversingen inbegrepen. Deelnemers aan het symposium kunnen reductie krijgen op de spoorwegtarieven (dagretour naar Utrecht).

Aanmelding uitsluitend voor 18 maart a.s. per girono. 177.70.70 t.n.v. Congresbureau van het Koninklijk Instituut van Ingenieurs (KIVI), Prinsessegracht 23 te 's-Gravenhage, alwaar ook nadere inlichtingen te verkrijgen zijn.

TURMAC

Amsterdam

fabrikant van Peter Stuyvesant, Pall Mall Export, Rothmans King Size, Consulate en andere wereldbekende sigarettenmerken, zoekt voor de stafafdeling die zich bezighoudt met marktonderzoek en marktontwikkeling in internationaal verband, twee nieuwe funktionarissen, t.w.:

sociaal wetenschappelijk medewerker

Deze funktionaris zal tot taak krijgen het ontwikkelen, superviseren en interpreteren van projecten in het consumenten-onderzoek.

Wij denken hiervoor aan een academicus die empirische sociologie/sociale psychologie als hoofdvak heeft gehad.

Een goed inzicht in research methodieken is noodzakelijk.

Wij verwachten van kandidaten een overwegend pragmatische instelling.

In verband met het voornamelijk internationale karakter van de functie, is een goede kennis van Engels en een redelijke beheersing van Frans vereist.

statisticus

Zowel op het terrein van de marktanalyse als op dat van het consumentenonderzoek, zal deze funktionaris statistische en wiskundige methodes in toepassing gaan brengen.

Belangstelling voor de toepassing van marketing-modellen zal mettertijd van nut kunnen zijn.

Om deze functie met voldoende zelfstandigheid te kunnen uitvoeren is enige ervaring in marktonderzoek en enig inzicht in E.D.P. gewenst.

Als opleidingseis stellen wij een academische graad, met analytische statistiek of econometrie onder de hoofdvakken.

Kandidaten die kennis op hetzelfde niveau hebben verworven, bijvoorbeeld van MO-studie en praktische ervaring, komen uiteraard eveneens in aanmerking.

TURMAC TOBACCO COMPANY N.V.
Chef Personeelzaken,
Drentestraat 21,
Amsterdam-Buitenveldert.
Telefoon: 020 - 42 90 11.