

# Macht en onmacht van sociologen en politicologen

A. Hoogerwerf

Over de machtsrelaties tussen wetenschap en techniek enerzijds, politiek en beleid anderzijds, is in de loop der tijden veel beweerd en in de laatste jaren ook enig empirisch onderzoek verricht. Het beeld dat de literatuur van deze machtsrelaties verschaft, zit nog vol tegenspraak. Dit blijkt reeds uit de titels van enkele publicaties. Sommigen spreken van *The scientific Estate* (Don K. Price, 1971), *The Politics of Expertise* (Guy Benveniste, 1972), en *Verwissenschaftlichte Politik* (J. Habermas, 1964). Anderen schrijven over *The Use and Abuse of Social Science* (I. L. Horowitz, 1971) of over *Economen in dienst van politici* (G. J. Leibbrandt, 1968). Weer anderen brengen in de titel van hun publicatie een aarzeling tot uiting, bijvoorbeeld met woorden als: *La Technocratie: Mythe ou Réalité?* (Jean Meynaud, 1964) en *Wissenschaftler und Politiker: Partner oder Gegner?* (H. Flohr en K. Lompe, 1967)<sup>1</sup>

De verschillende visies die in deze titels tot uiting komen, leiden de gedachten naar drie situaties die zich in de relaties tussen beleid en wetenschap kunnen voordoen: een machtsoverwicht van de wetenschapsbeoefenaar over de beleidvoerder; een machtsoverwicht van de beleidvoerder over de wetenschapsbeoefenaar en in de derde plaats een machtsvevenwicht tussen beide.

Deze driedeling vertoont enige verwantschap met het bekende onderscheid dat Habermas heeft gemaakt tussen respectievelijk het technocratische, het decisionistische en het pragmatistische 'model'.<sup>2</sup> Volgens het technocratische model is — enigszins vrij vertaald — de politicus afhankelijk van de technische en wetenschappelijke deskundigen. Politieke beslissingen zijn de resultaten van technologische wetmatigheden. Politieke doeleinden worden bepaald door technische middelen.<sup>3</sup>

In het decisionistische model daarentegen ligt de macht overwegend bij de politicus. De deskundige verschaft de technische kennis, de politicus neemt de beslissing. De wetenschap kan slechts alternatieve middelen aanwijzen voor de doeleinden van de politicus.

Volgens het pragmatistische model, dat Habermas als gedragsnorm de voorkeur geeft, is er een kritische wisselwerking tussen wetenschapper en politicus. De wetenschapper levert niet slechts middelen voor gegeven doeleinden, maar stelt ook de doeleinden zelf kritisch ter discussie. De politicus

van zijn kant aanvaardt ook de bijdragen van de wetenschap niet kritiekloos. De strikte scheiding tussen de functies van wetenschapsbeoefenaar en politicus is in dit derde model opgeheven.

Hoe inspirerend dit onderscheid is, het realiteitsgehalte ervan kan in dit beknopte, verkennende artikel uiteraard niet voldoende getoetst worden. Het empirisch onderzoek naar macht is in Nederland nog maar net begonnen en aan de macht van de wetenschapsbeoefenaren is daarbij nog geen aandacht geschonken. Wij beperken ons hier tot enkele verkennende opmerkingen over drie onderwerpen: (1) de macht van enkele sociale wetenschappen ten aanzien van het beleid van met name de rijksoverheid in Nederland; (2) de macht van de Nederlandse rijksoverheid ten aanzien van enkele sociale wetenschappen; (3) enkele factoren die waarschijnlijk op de machtsverhouding tussen sociale wetenschappen en rijksoverheidsbeleid van invloed zijn. Voor wat de sociale wetenschappen aangaat, concentreren we ons hier op de sociologie en de politicologie. Als we van sociale wetenschappen spreken, bedoelen we in dit artikel niet de maatschappijwetenschappen in ruime zin — met inbegrip van onder meer de economie — maar alleen de wetenschappen die thans in de faculteiten der sociale wetenschappen als hoofdvak gedoceerd worden.

## Politieke machtsposities

Onder de sociale wetenschappen kan men zowel de resultaten van sociaalwetenschappelijk onderzoek als de beoefenaars van de sociale wetenschappen verstaan. Over de invloed van de resultaten van sociaalwetenschappelijk onderzoek op het over-

---

A. Hoogerwerf (1931) is hoogleraar in de politicologie aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen.

Publicaties: *Protestantisme en progressiviteit* (1964), *Politiek in beweging* (1971), *Politicologie: begrippen en problemen* (1972), samen met H. J. Aquina: *Wetenschapsbeleid in opbouw* (1971). Redacteur van *Verkenningen in de politiek*, deel I en II, tweede druk (1972/1973) en van *Beleid belicht*, deel I en II (1972).

Adres: Groenewoudseweg 30, Nijmegen

---

heidsbeleid zijn geen betrouwbare gegevens voorhanden. Wij beperken ons hier tot de macht van beoefenaars van de sociale wetenschappen ten aanzien van het beleid van de rijksoverheid in Nederland. Deze macht kan men onder meer aflezen uit de posities die sociale wetenschappers in het politieke systeem innemen. Aanvulling van deze eenvoudige toepassing van de zogenaamde positie-methode met andere methoden voor machtonderzoek is wenselijk, maar binnen het kader van dit artikel nauwelijks mogelijk.<sup>4</sup>

In plaats van actieve beoefenaars van de sociale wetenschappen, d.w.z. personen die zelf sociaal-wetenschappelijk onderzoek verrichten, nemen we hier alle personen in beschouwing die een sociaal-wetenschappelijke opleiding op doctoraal niveau voltooid hebben. Dit heeft zijn bezwaren. Als iemand die bijvoorbeeld sociologie gestudeerd heeft Kamerlid of minister wordt, is het zeer de vraag in hoever hij nog de rol van socioloog combineert met die van Kamerlid of minister. Zo komen bijvoorbeeld zeer weinig kamerleden tot wetenschappelijke publicaties. We mogen echter wel van de veronderstelling uitgaan dat personen, in welke positie dan ook, die een sociaalwetenschappelijke opleiding hebben ontvangen meer dan anderen een adequaat gebruik van relevante sociaalwetenschappelijke onderzoeksresultaten willen en kunnen maken. Uitgaande van deze veronderstelling, mag men aannemen dat de machtsposities van afgestudeerden een indicatie zijn van de machtsposities van beoefenaars van de wetenschappen waarin zij afgestudeerd zijn.

De belangrijkste reden waarom we hier met afgestudeerden in plaats van met actieve beoefenaars van de sociale wetenschappen werken, is dat over de machtsposities van actieve wetenschapsbeoefenaars geen gegevens beschikbaar zijn die voor dit artikel bruikbaar zijn. Wel zullen we gegevens over de werkkringen van afgestudeerde sociologen en politicologen bekijken.

Voor wat de algemeenpolitieke machtsposities betreft, volstaan we hier met ministers, staatssecretarissen en Tweede-Kamerleden.<sup>5</sup>

Van de zestien ministers in het kabinet-Den Uyl hebben er vijftien een wetenschappelijke opleiding op doctoraal niveau voltooid. Tot hen behoren drie bewindslieden met een sociaalwetenschappelijk opleiding, namelijk de socioloog Van Kemenade (On-

derwijs en Wetenschappen) en de politicologen Westerterp (Verkeer en Waterstaat) en Gruyters (Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening).

Onder de zeventien staatssecretarissen bevinden zich tien personen met een voltooide wetenschappelijke opleiding. De enige van hen die een sociaal-wetenschappelijke opleiding heeft ontvangen, is de socioloog Van Dam (Volkshuisvesting), tenzij men ook de sociaal-geograaf Van Hulten (Verkeer en waterstaat) tot de sociale wetenschappers rekent.

Van de honderdvijftig huidige Tweede Kamerleden zijn er 89 aan een universiteit of hogeschool afgestudeerd, d.w.z. zestig procent. In de periode van 1930 tot 1965 was het percentage Tweede Kamerleden dat wetenschappelijk onderwijs had ontvangen reeds gestegen van 44 tot 53 procent. Voor de Eerste Kamer was dit respectievelijk 48 en 63 procent.<sup>6</sup> Van de huidige Tweede-Kamerleden hebben er tien een sociaalwetenschappelijke opleiding voltooid, waarvan vijf politicologie, vier sociologie en één psychologie.

Aannemelijk is dat de machtspositie van sociale wetenschappers verschilt per sector van het overheidsbeleid. Mede daarom zou het de moeite waard zijn de positie van sociale wetenschappers in de tientallen adviesorganen van de rijksoverheid in de diverse beleidssectoren te onderzoeken.<sup>7</sup> We beperken ons hier tot enkele van de colleges die zich met de relaties tussen wetenschap en overheidsbeleid — waaronder ook het wetenschapsbeleid — bezig houden.

In de thans zeven leden tellende Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid (RAWB) heeft als enige sociale wetenschapper de Wageningse socioloog prof. dr. E. W. Hofstee zitting. Tot de zes leden van de voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) behoren twee beoefenaars van een sociale wetenschap: de psycholoog dr. J. Kremers (voorzitter) en de sociologe dr. H. M. In 't Veld-Langeveld.<sup>8</sup>

Tot de 38 afgestudeerde leden van de Academische Raad behoren, voor zover kon worden nagegaan, zes sociale wetenschappers, namelijk vier sociologen en twee psychologen. In het negen leden tellende bestuur van de Nederlandse organisatie voor zuiver wetenschappelijk onderzoek (ZWO) heeft als enige sociale wetenschapper de psycholoog-methodeoloog prof. dr. A. D. de Groot zitting.<sup>9</sup> Tot directeur van het onlangs ingestelde Sociaal Cul-

tureel Planbureau is de socioloog dr. A. J. M. van Tienen benoemd.

Samenvattend, komen we tot het volgende overzicht van algemeenpolitieke en wetenschapspolitieke machtsposities van enkele categorieën van sociale wetenschappers. Terwille van de vergelijkbaarheid beperken we ons hier tot sociologen en politicologen.

*Het percentage sociologen en politicologen draagt:*

- 20 % van alle 15 academici onder de huidige ministers;
- 10 % van alle 10 academici onder de huidige staatssecretarissen;
- 10 % van alle 89 academici onder de huidige Tweede Kamerleden;
- 14 % van de 7 leden van de Raad van Advies voor het Wetenschapsbeleid;
- 16 % van de 6 leden van de voorlopige Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid;
- 10 % van de 38 academici in de Academische Raad;
- 0 % van de 9 bestuursleden van ZWO;
- 7 % van de bijna 113.000 studenten in het wetenschappelijk onderwijs in 1972.

Volgens de meest recente gegevens van het CBS had Nederland op het eind van het studiejaar 1971/1972 in totaal 112.873 studenten. Van hen studeerden er ruim 21.000 (bijna 19 %) in de faculteiten der sociale wetenschappen, namelijk 7.473 in de psychologie, 4.950 in de pedagogische en andragogische wetenschappen en 8.944 in de sociologie, politicologie, culturele antropologie of niet-westerse sociologie.<sup>11</sup> Namen we als vergelijkingsbasis het percentage sociologen en politicologen onder de Nederlandse studenten (ongeveer zeven procent), dan blijkt dat de sociologen en politicologen enigszins oververtegenwoordigd zijn op alle hierboven vermelde algemeen politieke en wetenschapspolitieke posten, uitgezonderd het ZWO-bestuur.

Van de afgestudeerde Nederlandse academici is slechts ongeveer 3 à 4 procent socioloog of politicoloog. Nemen we de afgestudeerden als vergelijkingsbasis, dan is de oververtegenwoordiging van sociologen en politicologen in de vermelde poli-

tieke posities dus waarschijnlijk nog sterker aanwezig dan uit bovenstaande percentages blijkt.

Samenvattend, de vermelde gegevens leiden tot het vermoeden dat de politieke machtspositie van afgestudeerde sociologen en politicologen vergeleken met die van de andere academici tezamen in Nederland verhoudingsgewijs sterk is. Aangezien zowel het overheidsbeleid als de sociale wetenschappen zich met allerlei aspecten van de maatschappij bezig houden, behoeft het feit dat op politieke machtsposities de afgestudeerden in enkele sociale wetenschappen enigszins oververtegenwoordigd zijn, echter geen verbazing te wekken. Integendeel, men kan zich afvragen of men gezien de onderwerpen van het overheidsbeleid enerzijds en de sociologie en politicologie anderzijds niet een sterkere oververtegenwoordiging van sociologen en politicologen op politieke machtsposities had mogen verwachten.

Tot dusver hebben we een aantal politieke machtsposities als uitgangspunt van onze beschouwing genomen. Bezien we de zaak nu van uit alle — ook andere dan politieke — werkkringen van afgestudeerde sociologen en politicologen, dan krijgen we op basis van de beschikbare gegevens het volgende beeld.

*Tabel 1 Werkkringen van afgestudeerde Nederlandse sociologen en politicologen<sup>12</sup>*

	sociologen		politicologen	
	1968	1973	1969	1972
overheid	20,5	23	30,6	29,3
maatsch. dienstverlening	20,8	21	10,2	7,3
wetensch. onderwijs	26,4	30	27,1	26,2
niet-wetensch. onderw.	7,7	6	1,2	3,8
onderzoeksinstellingen	11,7	10	3,0	2,5
bedrijfsleven	12,6	10	13,3	9,9
onbekend en overigen	0,3	—	14,5	21,2
totaal in %	100 %	100 %	100 %	100 %
totaal (absoluut)	1036	2800	166	321

Aannemelijk lijkt dat vrijwel alleen die afgestudeerden die bij het wetenschappelijk onderwijs of een (andere) onderzoeksinstelling werkzaam zijn nog als wetenschappelijke onderzoekers kunnen

worden beschouwd. Eveneens lijkt aannemelijk dat vrijwel alle andere afgestudeerde sociologen en politicologen, uitgezonderd degenen die bij het niet-wetenschappelijk onderwijs werkzaam zijn, zich overwegend met het voorbereiden, voeren of uitvoeren van beleid bezig houden. Dit zou betekenen dat ongeveer de helft van de afgestudeerde sociologen en politicologen, namelijk zij die werkzaam zijn bij de overheid, in de maatschappelijke dienstverlening en in het bedrijfsleven, in hun werk met beleid te maken hebben.

Ruim een vijfde van de sociologen en bijna een derde van de politicologen werkt bij de overheid. Hoewel vergelijkbare gegevens over afgestudeerden in andere wetenschappen ontbreken, kunnen we concluderen dat een belangrijk gedeelte van de sociologen en politicologen een werkkring heeft die althans enige directe of indirecte macht ten aanzien van het overheidsbeleid inhoudt.

Behalve uit de posities, kan de macht van sociale wetenschappers ook worden afgelezen uit voorstellingen die betrokkenen van hun macht en taak hebben (de zogenaamde reputatiemethode in het machtsonderzoek).

Bezien we eerst de wetenschappelijke en andere deskundigen in het algemeen, dan blijkt dat ruim de helft van de Nederlandse kiesgerechtigden het eens is met de uitspraak: 'De politici in Nederland zouden meer aan andere deskundigen moeten overlaten'.<sup>13</sup> Anderzijds meent bijna een derde van de kiesgerechtigden dat de hoge rijksambtenaren – tot wie toch ongetwijfeld veel deskundigen behoren – teveel invloed op belangrijke beslissingen in Nederland hebben.<sup>14</sup> Dit leidt tot het vermoeden dat die burgers, volgens wie de politici meer aan andere deskundigen moeten overlaten, hierbij niet in de eerste plaats aan ambtelijke deskundigen gedacht hebben.

Een scherper beeld krijgt men, als men de taakomschrijving van afgestudeerde sociale wetenschappers onderzoekt. Uit een door Hamaker verrichte analyse van personeelsadvertenties is gebleken dat sociologen (in ruime zin) in bijna 57 procent van de gevallen worden gevraagd voor beleidsfuncties. Ook bij anderssoortige functies waarvoor deze academici gevraagd worden, zijn vaak nog beleidsaspecten in de taakomschrijving aanwezig.<sup>15</sup>

Een Utrechts enquête over het beroepsbeeld van de socioloog onder de beoefenaren van intellec-

tuele en aanverwante beroepen leidde eveneens tot enkele opmerkelijke bevindingen. Viervijfde van de ondervraagden meende dat bij beleidsvraagstukken als ruimtelijke ordening, automatisering en dergelijke aan de socioloog advies wordt gevraagd. De helft meende dat een dergelijk advies invloed op de beleidsbeslissing had. Bijna driekwart was van mening dat aan sociologen vaker advies zou moeten worden gevraagd en dat dit advies duidelijk invloed zou moeten hebben op de besluitvorming.<sup>16</sup>

Dit schaarse materiaal, dat binnen het kader van de reputatiemethode voor het onderzoek naar de macht van de sociale wetenschappers in Nederland beschikbaar is, versterkt het vermoeden dat de macht van deze wetenschappers volgens een aantal betrokkenen groter behoort te zijn dan deze nu is.

#### **Wetenschapsbudget**

We zien nu de relatie in omgekeerde richting, d.w.z. de macht van de rijksoverheid in Nederland ten aanzien van de sociale wetenschappen. Deze macht wordt uiteraard op verschillende wijzen uitgeoefend, al naar gelang de sociale wetenschapper werkzaam is in de sfeer van het overheidsbeleid, in de sfeer van het particuliere beleid of in het wetenschappelijk onderwijs.

Eén van de belangrijkste beleidsinstrumenten waarmee de overheid ten aanzien van het wetenschappelijk onderwijs en het daarmee verbonden onderzoek macht kan uitoefenen, is de financiering van het onderzoek.

Volgens het Wetenschapsbudget<sup>17</sup> zal in 1974 in Nederland naar schatting f 3.817 miljoen voor wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling ('research and development') worden uitgegeven. Daarvan zal f 2.047 miljoen door het bedrijfsleven worden besteed en f 1.770 miljoen door de rijksoverheid. Bij de zojuist genoemde overheidsuitgaven is inbegrepen een bedrag van naar ruwe schatting f 810 miljoen dat door de universiteiten en hogescholen aan wetenschappelijk onderzoek wordt besteed. Exclusief de universiteiten en hogescholen bedragen de rijksuitgaven voor wetenschapsbeoefening in 1974 dus naar verwachting f 960 miljoen, hetgeen ruim tien procent meer is dan in het afgelopen jaar.

Van de rijksuitgaven voor wetenschapsbeoefening exclusief universiteiten en hogescholen zal volgens

de begrotingscijfers in 1974 in totaal f 36,8 miljoen d.w.z. bijna vier procent, bestemd zijn voor 'sociaal- en geesteswetenschappelijk onderzoek'. Voor enkele andere onderzoeksgebieden zijn de vergelijkbare afgeronde percentages: landbouw 15 %, industrie en handel 13 %, kernenergie 8 %, gezondheidszorg en gezondheidsbescherming 8 %, menselijk milieu 6 %, ruimte-onderzoek en ruimte-technologie 4 %.

Van de genoemde f 36,8 miljoen aan overheids-uitgaven voor 'sociaal- en geesteswetenschappelijk onderzoek' gaat dit jaar volgens het wetenschapsbudget f 7,7 miljoen, d.w.z. 21 % naar 'sociaal onderzoek'. Verder is 74 % bestemd voor 'onderwijs en cultuur' en 5 % voor 'bestuurskunde, inclusief beleidsanalyse en wetenschapsbeleid'.

De f 7,7 miljoen voor 'sociaal onderzoek' worden als volgt verdeeld: sociale ontwikkeling 31 %, arbeid 28 %, vrije tijd, sport en recreatie 25 % en justitie, politie en brandweer 16 %.

Men kan bij deze bedragen de bekende kanttekening maken dat de bètawetenschappen een verhoudingsgewijs dure apparatuur vergen. Het verschil met de andere wetenschappen is in dit opzicht echter niet zo groot als men wel eens denkt. Volgens het CBS omvatten de materiële uitgaven en investeringen in 1969 in de A-wetenschappen 28 % en in de B-wetenschappen 43 % van de totale uitgaven.<sup>18</sup> Met A-wetenschappen zijn hier bedoeld letteren en wijsbegeerte, godgeleerdheid, juridische, economische en sociale wetenschappen. De B-wetenschappen zijn dan de wiskunde en natuurwetenschappen, medische en technische wetenschappen en landbouwwetenschappen.

Het streven naar een herverdeling ten gunste van de A-wetenschappen is in Nederland onmiskenbaar aanwezig, maar tot nu toe zonder veel resultaat. Reeds enkele jaren geleden bleek uit een enquête onder Nederlanders die direct of indirect bij het wetenschapsbeleid betrokken waren dat de wens tot een wijziging van de verdeling der geldmiddelen ten gunste van de geestes- en maatschappijwetenschappen en ten koste van de natuur- en technische wetenschappen (waaronder begrepen de wetenschappen van het leven) aanzienlijk vaker voorkwam dan de wens tot een verschuiving in omgekeerde richting. Opvallend is dat van hen die een opleiding in een van de B-wetenschappen hadden genoten toch veertig procent meende dat, uit-

gaande van gelijkblijvende totaaluitgaven, het bedrag voor natuur en technische wetenschappen verlaagd diende te worden ten gunste van de A-wetenschappen.<sup>19</sup>

Van belang zijn in dit verband enkele beleidslijnen die minister Trip in het Wetenschapsbudget 1974 heeft getrokken. Op pagina 8 zegt de minister sprekend over 'hoge prioriteiten', onder meer: 'Zo zullen bv. de snelle maatschappelijke ontwikkelingen, in combinatie met de grote bevolkingsdichtheid en het hoge ontwikkelingspeil, ertoe nopen het sociaalwetenschappelijk onderzoek verder te stimuleren'. Enkele pagina's eerder zegt de bewindsman: 'Bijzondere aandacht zou de Regering willen schenken aan beleidsonderbouwend onderzoek... Als voorbeelden kan worden gedacht (sic. A. H.) aan een versterking van de wetenschappelijke basis voor een structureel werkgelegenheidsbeleid... aan onderwijsresearch, aan onderzoek met betrekking tot de vrijetijdsproblematiek... . . . . Andere voorbeelden zijn het onderzoek naar de mogelijkheden die schaalverkleining zouden opleveren, onderzoek naar de verschillende aspecten van... . . . jeugdcriminaliteit, van bejaardenzorg, specifieke problemen van de middenstand'.<sup>20</sup>

Volgens het Wetenschapsbudget zal in 1974 in totaal f 36,8 miljoen voor 'sociaal- en geesteswetenschappelijk onderzoek' worden uitgegeven, hetgeen f 4,4 miljoen meer is dan vorig jaar. Dit is een stijging van bijna veertien procent, terwijl het totaal van de rijksuitgaven voor wetenschapsbeoefening exclusief universiteiten en hogescholen een stijging van slechts ruim tien procent vertoont, waarin ook de loonstijgingen zijn verwerkt. Hierbij moet men echter wel bedenken dat de kosten van het onderzoek in de sociale wetenschappen de laatste jaren verhoudingsgewijs sterk kunnen zijn gestegen, onder meer door het toenemende gebruik van computers.<sup>21</sup>

Tot zover enkele opmerkingen over de verdeling van de rijksuitgaven voor wetenschappelijk onderzoek exclusief de universiteiten en hogescholen. Over de verdeling van de gelden voor onderzoek binnen het kader van de begrotingen van universiteiten en hogescholen zijn geen betrouwbare landelijke gegevens voorhanden. De faculteiten der sociale wetenschappen beschikken doorgaans niet over een afzonderlijk onderzoeksbudget. Over de aantallen arbeidsuren die het wetenschappelijk en

overig personeel aan wetenschappelijk onderzoek besteedt, zijn geen nauwkeurige gegevens beschikbaar. Vast staat wel dat de verhouding tussen het aantal studenten en het aantal leden van het wetenschappelijk en overig personeel in de sociale faculteiten aanzienlijk ongunstiger is dan in de bètafaculteiten.

Universiteitsbesturen en universiteitsraden, waarin de bètawetenschappen doorgaans sterk vertegenwoordigd zijn, geven tot nu toe voorzover bekend nog geen blijk van streven de verhoudingsgewijs schaarser wordende universitaire middelen te herverdelen ten gunste van de sociale wetenschappen. Hoe dit zij, de macht van de rijksoverheid ten aanzien van de verdeling van de gelden binnen de universiteiten is tot nu toe beperkt. Deze macht loopt behalve via de totale universitaire begroting voornamelijk via het op de universiteiten gerichte personeelsbeleid, leerstoelenbeleid en bouwbeleid.

Bezien we de zogenaamde tweede geldstroom wat nader, die buiten het normale universitaire budget loopt, dan blijkt dat de Nederlandse organisatie voor zuiver wetenschappelijk onderzoek (ZWO) in 1972 volgens haar jaarverslag in totaal f 84,9 miljoen aan subsidies heeft verstrekt, waarvan f 3,9 miljoen, d.w.z. 4,6 procent, aan onderzoek op het gebied van de maatschappijwetenschappen. Deze wetenschappen omvatten, zoals gezegd, aanzienlijk meer dan alleen de sociologie en de politologie.

Samenvattend, kunnen we het volgende concluderen. Van de rijksuitgaven voor wetenschapsbeoefening exclusief universiteiten en hogescholen zal in 1974 bijna vier procent bestemd zijn voor sociaal- en geesteswetenschappelijk onderzoek. Van de ZWO-subsidies was in 1972 in totaal 4,6 procent bestemd voor de maatschappijwetenschappen. Binnen de universiteiten is de kwantitatieve verhouding tussen personeel en studenten bij de sociale wetenschappen aanzienlijk ongunstiger dan bij de bètawetenschappen. Nemen we als vergelijkingsbasis het feit dat in 1972 in totaal zeven procent van alle studenten in het wetenschappelijk onderwijs sociologie of politologie studeerde, dan is de conclusie duidelijk. De output van het Nederlandse politieke systeem komt, althans in termen van de financiering van het wetenschappelijk onderzoek, in verhoudingsgewijs geringe mate ten

## A. W. van den Ban Inleiding tot de voorlichtingskunde

254 blz f 19,90

Voorlichting, zoals het in dit boek wordt opgevat, helpt bij het nemen van verantwoorde beslissingen door het verschaffen van kennis en inzicht. Voorlichting heeft daarmee een sturend effect op de besluitvorming. In onze gecompliceerde maatschappij is dit een activiteit die snel in omvang en betekenis toeneemt. Het wordt op tal van gebieden steeds belangrijker dat de resultaten van wetenschappelijk onderzoek snel in de praktijk worden toegepast. Veelal vervult in dit proces de voorlichting een onmisbare schakel. Het effect van deze voorlichting is echter steeds afhankelijk van de wijze waarop voorlichting wordt gegeven. Dit wordt bestudeerd in een nieuw wetenschapsgebied: de voorlichtingskunde. Hierin geeft dit boek een — sterk op de behoeften van de voorlichtingspraktijk afgestemde — inleiding.

A. W. van den Ban (1928) studeerde agrarische economie en sociologie aan de Landbouwhogeschool te Wageningen en agrarische sociologie aan de Universiteit van Wisconsin. Hij is thans hoogleraar voorlichtingskunde aan de Landbouwhogeschool. Hij publiceerde eerder o.a.: *Boer en landbouwvoorlichting* (1963) en *Aspecten van de voorlichtingskunde* (1965).

### Inhoud

- 1 Inleiding
- 2 Voorlichting en voorlichtingskunde
- 3 Verschillende methoden ter beïnvloeding van menselijk gedrag
- 4 Etische aspecten van de voorlichting
- 5 Het gebruik van voorlichting door de cliënten
- 6 Voorlichtingsmethoden
- 7 Het opstellen van een voorlichtingsprogramma
- 8 Evaluatie en actieonderzoek
- 9 Leiding geven in organisatiestructuur
- 10 De rol en de taak van de voorlichter

**Een uitgave van Boom Meppel**

goede aan de sociologie en de politicologie.

Dit is des te opmerkelijker omdat, zoals in het eerste deel van dit artikel aannemelijk werd gemaakt, afgestudeerde sociologen en politicologen op een aantal posities binnen het politieke systeem enigszins oververtegenwoordigd zijn. Gezien dit alles, rijst het vermoeden dat de geringe mate waarin de financiële outputs van het politieke systeem aan de sociologie en de politicologie ten goede komen niet alleen uit de besproken factoren binnen het politieke systeem verklaard moet worden, maar ook en misschien wel vooral uit de inputs die van uit het wetenschappelijk systeem het politieke systeem binnen komen.

De inputs van het politieke systeem worden door Easton<sup>22</sup> onderscheiden in steun en eisen. De vraag rijst nu hoe en in hoever de beoefenaars van de sociale wetenschappen, en in het bijzonder sociologie en politicologie, steun en eisen in het Nederlandse politieke systeem inbrengen. We bezien deze vraag achtereenvolgens van uit de wetenschap en de politiek. Daarbij moeten we ons ertoe beperken, mede op basis van enige buitenlandse literatuur enkele vermoedens te formuleren over steun en eisen als factoren die van invloed zijn op de machtspositie van de sociale wetenschappers ten aanzien van het beleid van de rijksoverheid.

### **Wetenschappelijke steun**

Het oordeel over de steun van sociaalwetenschappelijke zijde aan het overheidsbeleid is niet onverdeeld gunstig en soms zelfs vernietigend. Zo komt Walter Williams<sup>23</sup> mede op basis van eigen ervaringen tot de grimmige opmerking dat sociaalwetenschappelijk onderzoek zelden relevant is geweest voor de belangrijkste beleidsbeslissingen van Amerikaanse federale overheidsinstellingen die zich met het sociale beleid ten behoeve van misdeelden bezig hielden. De fout ligt volgens Williams echter niet alleen bij de sociale wetenschap, maar ook bij de overheidsinstellingen, die niet voldoende relaties met de sociale wetenschappen hebben opgebouwd en hun behoeften aan onderzoek niet voldoende gespecificeerd hebben.

In Duitsland heeft Hannes Friedrich<sup>24</sup> aan ambtenaren onder meer gevraagd waarom wetenschappelijke informatie en kennis weinig effect op de politieke beslissingen hebben. Ruim een derde van de ondervraagde ambtenaren noemde 'verschillen

de denkwijzen in wetenschap en politiek' en eveneens ruim een derde vermeldde communicatie- en contactproblemen. Tot de andere meest genoemde redenen behoorden antwoorden als 'de wetenschap is te theoretisch en te abstract' (51 %) en 'de te grote afstand van de wetenschap tot de problemen van de maatschappelijke realiteit' (42 %). Een aanwijzing van de kloof tussen wetenschap en beleid is ook te vinden in de resultaten van een onderzoek onder Nederlandse afgestudeerde politicologen. De vraag: 'Welke facetten zouden in de politicologische studie, gezien Uw ervaringen in Uw betrekking, benadrukt dienen te worden?', leidde tot de conclusie dat vooral politicologen die bij de overheid terecht waren gekomen achteraf meer aandacht aan economie, recht, bestuurskunde en beleidsanalyse besteed hadden willen zien.<sup>25</sup> De kloof tussen wat Schuyt<sup>26</sup> met een variant op Snow de twee culturen van wetenschap en beleid heeft genoemd, kan onder meer als volgt aangeduid worden. De empirische sociaalwetenschappelijke onderzoeker denkt veelal in termen van oorzaken en gevolgen, d.w.z. van causaliteit. De beleidvoerder daarentegen denkt veelal in termen van doeleinden en middelen, d.w.z. van finaliteit. Om de afstand tussen wetenschap en beleid te verminderen, zal de sociale wetenschapper evenals de beleidvoerder meer dan tot nu toe moeten leren een theorie in een beleid te vertalen en omgekeerd een beleid in een theorie te vertalen. Men kan ook aan speciale 'vertalers' denken, bijvoorbeeld op onderzoeksafdelingen van departementen. Dit is echter niet voldoende. Wil men de bijdragen van de sociale wetenschappen tot een verdere rationalisering en democratisering van het beleid van de overheid en anderen vergroten, dan zal het onderzoek naar het beleid zelf en naar de macht – beide ook buiten de politiek – drastisch uitgebreid en verbeterd moeten worden. Dit mag niet ten koste van ander sociaalwetenschappelijk onderzoek gaan.

Voor wat het beleidsonderzoek betreft, zijn verschuivingen nodig in de richting van een systematisch vergelijkend onderzoek naar zowel de inhoud als de totstandkoming als de effecten van een beleid, de onderlinge samenhang tussen deze drie en de samenhang van elk van deze drie met andere variabelen. Voor wat betreft het onderzoek naar het beleidsobject, d.w.z. naar datgene waarop het beleid zich richt, zijn vooral drie dingen nodig: be-

studering van het beleidsobject als een geheel (systeemanalyse), bestudering van veranderingen op lange termijn (tijdreeksen) en bestudering van te verwachten veranderingen (prognose en futurologie).<sup>27</sup>

### Wetenschappelijke eisen

Naast de steun, die de wetenschap aan het politieke systeem en zijn elementen kan bieden, verdienen ook de eisen die de wetenschap aan het politieke systeem kan stellen de aandacht.

Voor zover beoefenaars van de sociale wetenschappen in Nederland in hun rol van wetenschapsbeoefenaar eisen aan het politieke systeem stellen, doen zij dit meestal individueel. Doorgaans betreft de eis een verzoek om subsidie of om een onderzoeksopdracht. Organisaties van sociale en andere wetenschapsbeoefenaars treden in Nederland zelden als politiek actieve groep op. Een program van aan de overheid te stellen eisen hebben zij doorgaans niet.

Iets dergelijks geldt ook voor de sociale faculteiten en voor de secties van de Academische Raad. Consensus en coördinatie ontbreken niet alleen in hoge mate in het sociaalwetenschappelijk onderzoek, maar ook in het optreden van de sociale wetenschappen naar buiten, zowel wetenschappelijk als politiek gezien. Dit ondermijnt waarschijnlijk niet alleen de efficiency en het prestige, maar ook de machtspositie en uiteindelijk eveneens het wetenschappelijk niveau van de sociale wetenschappen. Niet ten onrechte heeft Schooler opgemerkt dat de invloed van wetenschapsbeoefenaars groter is naarmate er tussen hen minder wetenschappelijke en politieke conflicten bestaan.<sup>28</sup> Of, om het te zeggen in de woorden van een Nederlandse ambtenaar: 'Zolang de geestes- en maatschappijwetenschappen geen betere demonstratie kunnen geven van hun praktisch resultaat ten behoeve van de samenleving en zich niet beter vrij kunnen maken van subjectieve controversen is het niet verantwoord er meer geld aan uit te geven'.<sup>29</sup>

Dit alles neemt uiteraard niet weg dat een grote mate van verscheidenheid van opvattingen in de sociale wetenschappen onvermijdelijk en wenselijk is. Zowel ambtenaren als wetenschapsbeoefenaars moeten daarmee leren leven.

### Politieke weerstanden

Niet zonder reden heeft Friedrich opgemerkt dat het proces van wetenschappelijke advisering aan politici en bestuurders een wederkerig leerproces moet zijn tussen groepen waartussen tot nu toe veelal een grote distantie bestaat.<sup>30</sup> Zelfs de door Friedrich geënquêteerde ambtenaren zochten de verklaring van de geringe invloed van wetenschappelijke informatie onder meer in weerstanden op grond van politieke belangenposities en ideologieën en weerstanden van het bestuursapparaat tegen concurrentie.<sup>31</sup>

Op de vraag wat in het algemeen de taak van de adviserende wetenschapper behoort te zijn, gaf ruim veertig procent van de ondervraagde Duitse ambtenaren het 'decisionistische' antwoord: bij gegeven doeleinden de wegen en middelen aanwijzen en hun gevolgen aangeven. Slechts een vijfde van de ambtenaren noemde als taak van de adviserende wetenschapsbeoefenaar ook het aangeven van alternatieve doeleinden met positieve en negatieve aspecten, echter zonder vermelding van de voorkeur van de onderzoeker. Niet meer dan een kwart van de ambtenaren sprak zich uit voor het recht van de wetenschapsbeoefenaar op het uitspreken van zijn voorkeur voor een bepaalde politieke oplossing.<sup>32</sup>

In Nederland heeft Van Tienen opgemerkt: 'Over het algemeen zijn beleidvoerders geheel niet gebrand op een wetenschappelijke analyse van hun beleid. Zo'n analyse wordt al heel snel gevoeld als kritiek. Men is bang dat er allerlei onjuistheden aan het licht komen'.<sup>33</sup>

De problematiek van macht en onmacht van de sociale wetenschappen zal naar alle waarschijnlijkheid niet opgelost kunnen worden via een technocratisch machtsoverwicht van wetenschapsbeoefenaars of een decisionistisch machtsoverwicht van beleidvoerders. De oplossing ligt in een open communicatie, een wederzijds leerproces, waarbij kennis en macht worden beschouwd als instrumenten voor een meer rationeel en meer democratisch beleid.

### Noten

<sup>1</sup> In alfabetische volgorde: Guy Benveniste, *The Politics of Expertise*, Berkeley, Calif. 1972; H. Flohr en K. Lompe, *Wissenschaftler und Politiker: Partner oder Gegner?* Göttingen 1967; J. Habermas, *Verwissen-*



schaftlichte Politik und Oeffentlich Meinung, in: R. Reich (Hrsg.), *Humanität und politische Verantwortung*, Erlenbach-Zürich 1964, blz. 54-73; I. L. Horowitz (ed.), *The Use and Abuse of Social Science*, New Brunswick N. J. 1971; G. J. Leibbrandt, *Economen in dienst van politici*, Haarlem 1968; Jean Meynaud, *La Technocratie: Mythe ou Réalité?*, Parijs 1964; Don K. Price, *The Scientific Estate*, Cambridge, Mass. 1971.

<sup>2</sup> J. Habermas, *Theorie und Praxis*, Neuwied 1963; het woord model is hier in een ruime empirische betekenis gebruikt.

<sup>3</sup> Negen betekenissen van het begrip technocratie onderscheidt Hans Lenk, *Philosophie im technologischen Zeitalter*, Stuttgart 1971, blz. 110-117; zie ook: Claus Koch en Dieter Senghaas (Hrsg.), *Texte zur Technokratie-diskussion*, Frankfurt am Main 1970; Bart van Steenberghe en Eduard van Hengel, *Technocratie; ideologie of werkelijkheid*, Groningen 1971.

<sup>4</sup> Voor een beknopte samenvatting en literatuuropgave: A. Hoogerwerf, *Politologie; Begrippen en problemen*, Alphen aan den Rijn 1972, blz. 84-95.

<sup>5</sup> De gegevens zijn voor zover mogelijk ontleend aan *Parlement en Kiezer* en voorts met medewerking van de griffie der Tweede Kamer en de Rijksvoorlichtingsdienst verzameld door de heer H. C. G. Spoormans. Onder 'politologie' is ook de studie 'politieke en sociale wetenschappen' begrepen.

<sup>6</sup> F. G. Moquette, *Het Nederlandse parlement*, *Acta Politica* I, 1/4 (1965/1966), blz. 112-153, vooral blz. 133-135.

<sup>7</sup> Vgl. Klaus Lompe, *Die Rolle von Sachverständigen gremien im Prozess der politischen Willensbildung*, *Zeitschrift für Politik* XVI (1969), blz. 223-260.

<sup>8</sup> *Beleidsanalyse*, 1973, 1, blz. 36, en *Beleid & Maatschappij*, november 1973, blz. 35, 36.

<sup>9</sup> *Jaarboek ZWO* 1972, blz. 9-11.

<sup>10</sup> *Beleid & Maatschappij*, november 1973, blz. 36.

<sup>11</sup> C.B.S. *Statistiek van het wetenschappelijk onderwijs*, 1971/1972, tabel 2.

<sup>12</sup> Deze gegevens zijn gehergroepeerd op basis van de gegevens van A. R. Westerdiep, *Werkkringen van sociologen*, 2 delen, Groningen/Amsterdam 1970; H. G. Hamaker, *Wat doen sociologen eigenlijk?*, gestencilde uitgave van het Sociologisch Instituut te Nijmegen, 1973; *Werkkringen van politicologen*, *Acta Politica*, IV, 4 (1968/1969), blz. 484; W. J. P. Kok, G. P. Noordzij, J. Verhoef en P. J. M. Verschuren, *Opleiding en beroepspraktijk van de Nederlandse politicoloog*, *Acta Politica*, VII, 3 (1972), blz. 362-379. Zie ook J. A. A. van Doorn, *Beeld en betekenis van de Nederlandse sociologie*, Utrecht 1964, vooral blz. 99-137.

<sup>13</sup> *De Nederlandse Kiezer '72*, Alphen aan den Rijn 1973, blz. 94.

<sup>14</sup> *De Nederlandse Kiezer '73*, Alphen aan den Rijn 1973, blz. 118.

<sup>15</sup> H. G. Hamaker, *De vraag naar sociologen*, Een analyse van personeelsadvertenties, *Sociologische Gids*, XIX, 3 (1972), blz. 179-194, vooral blz. 184.

<sup>16</sup> R. P. Hortulanus en F. A. de Roode, *Het alterbeeld van de socioloog*, *Sociologische Gids* XX, 6 (1973), blz. 458-465, vooral blz. 460.

<sup>17</sup> *Wetenschapsbudget 1974*, Tweede Kamer, stuk nr. 12.701, zitting 1973-1974, vooral blz. 8-10 en 17-21.

<sup>18</sup> C.B.S., *Speur- en ontwikkelingswerk in Nederland 1969*, Den Haag 1972, deel 4, blz. 6.

<sup>19</sup> H. J. Aquina en A. Hoogerwerf, *Wetenschapsbeleid in opbouw, een terreinverkenning*, Alphen aan den Rijn 1971, blz. 100.

<sup>20</sup> *Wetenschapsbudget 1974*, t.a.p., blz. 3.

<sup>21</sup> H. J. Aquina en A. Hoogerwerf, t.a.p., blz. 99.

<sup>22</sup> David Easton *A Systems Analysis of Political Life*, New York 1965.

<sup>23</sup> Walter Williams, *Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies*, New York 1971, vooral blz. XIV, XV en 58-66.

<sup>24</sup> Hannes Friedrich, *Staatliche Verwaltung und Wissenschaft: Die wissenschaftliche Beratung aus der Sicht der Ministerialbürokratie*, Frankfurt am Main 1970, blz. 193-266. Zie ook Harvey Brooks, *The Government of Science*, Londen 1969, vooral hoofdstuk 4.

<sup>25</sup> W. J. P. Kok e.a., t.a.p., blz. 373, 374.

<sup>26</sup> C. J. M. Schuyt, *Justitieel beleid en wetenschappelijk onderzoek*, in: *Beleid & Maatschappij*, november 1973, blz. 22-29; zie ook A. Kleyn, *Beleid en wetenschap*, Alphen aan den Rijn 1968, vooral blz. 55-72.

<sup>27</sup> Uitvoeriger hierover: A. Hoogerwerf, *Rationalisering en democratisering van beleid*, *Bestuurswetenschap* 27 (1973), blz. 305-315.

<sup>28</sup> Dean Schooler, *Science, Scientists and Public Policy*, New York 1971, blz. 51-53.

<sup>29</sup> H. J. Aquina en A. Hoogerwerf, t.a.p., blz. 101.

<sup>30</sup> Hannes Friedrich, t.a.p., blz. 266; zie ook Dean Schooler, t.a.p., blz. 41-45.

<sup>31</sup> Hannes Friedrich, t.a.p., blz. 193-366.

<sup>32</sup> Idem, blz. 369-393.

<sup>33</sup> A. J. M. van Tienen, *Wetenschappelijke hulpmidelen bij de beleidsvoorbereiding*, in: A. Hoogerwerf (red.), *Beleid belicht: sociaal-wetenschappelijke beleidsanalyse*, deel I, Alphen aan den Rijn 1972, blz. 133-152, vooral blz. 138.