

*Werken op de grens van wetenschap en beleid*



# Werken op de grens van wetenschap en beleid

De lezingen van 20 januari 2006

Prof. dr. Kees Schuyt  
Prof. dr. Jan-Willem Duyvendak  
Drs. Theo Roes

Ingeleid door prof. dr. Paul Schnabel



Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, april 2006

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2006

SCP-special 3

Omslagontwerp: Bureau Stijlzug, Utrecht

Foto's achterplat en binnenwerk: Herman Zonderland, Delft

ISBN10 90-377-0272 4

ISBN13 97890-377-02729

NUR 740

Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier.

Voorzover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.repro-recht.nl](http://www.repro-recht.nl)). Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (art. 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Tel. (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: [www.scp.nl](http://www.scp.nl)

E-mail: [info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

# Inhoud

Inleiding 7

KEES SCHUYT *Kameleontisch beleid, stekelige wetenschap* II

JAN-WILLEM DUYVENDAK *Liever de wijk dan de wetenschap* 27

THEO ROES *Werken op de grens van wetenschap en beleid* 39



*Directeur Paul Schnabel tijdens zijn inleiding van het symposium*

## Inleiding

Op 20 januari 2006 organiseerde het Sociaal en Cultureel Planbureau bij gelegenheid van het afscheid van zijn adjunct-directeur, drs. Theo Roes, een symposium onder de titel 'Werken op de grens van wetenschap en beleid'.

Theo Roes is meer dan dertig jaar werkzaam geweest bij het SCP. Hij studeerde sociologie in Nijmegen, was enkele jaren werkzaam in de dagbladjournalistiek en trad op 1 januari 1975 als wetenschappelijk medewerker in dienst van het pas opgerichte SCP.

In 1979 werd hij hoofd van de toenmalige onderzoeksafdeling Planning en Beleid en in 1991 volgde zijn benoeming tot adjunct-directeur. In deze laatste functie was Theo Roes verantwoordelijk voor zowel beleidsinhoudelijke en wetenschappelijke projecten als voor de bedrijfsmatige aspecten van het bureau.

Zo was hij jarenlang opsteller en eindredacteur van het tweejaarlijkse werkprogramma van het SCP, alsook eindredacteur van de tweejaarlijkse Sociale en Culturele Verkenningen, die later overgingen in de eveneens tweejaarlijkse Sociale staat van Nederland.

Theo Roes vervulde namens het SCP verschillende functies in wetenschappelijke en (inter)departementale gremia, waaronder de functie van secretaris van de Commissie voor Zorg, Welzijn en Onderwijs (CZWO), voorheen Commissie voor het Sociaal en Cultureel Beleid (CSCB) en dáárvoor Interdepartementale Coördinatiecommissie voor het Welzijnsbeleid (ICW).

Deze commissies zijn de zogenoemde ambtelijke voorportalen voor de onderraad, dat wil zeggen de ministerraadvergadering waar de meest direct betrokken ministers en staatssecretarissen wetsvoorstellen en nota's op het gebied van in dit geval zorg, welzijn en onderwijs bespreken en afhandelen.

'Werken op het grensvlak van wetenschap en beleid' is van het

begin af aan kenmerkend geweest voor de wijze waarop Theo Roes de verschillende functies die hij op het SCP heeft vervuld, heeft vormgegeven. In de eigen bijdrage aan het symposium en aan een bundel kijkt hij daar nog eens op terug, niet uit persoonlijke nostalgie, maar als een ervaringsbericht en ook een les voor zijn opvolgers op het SCP en op al die andere plaatsen waar wetenschappers min of meer direct bij het beleid zijn betrokken.

Twee prominente collega's wilde Theo Roes ook graag over de verhouding tussen wetenschap en beleid horen: prof. dr. Kees Schuyt (lid Raad van State, hoogleraar sociologie Universiteit van Amsterdam en vele jaren lid geweest van de WRR) en prof. dr. Jan Willem Duijvendak, eveneens hoogleraar sociologie aan de Universiteit van Amsterdam. Het SCP is hen bijzonder dankbaar voor hun bereidheid bij gelegenheid van het afscheid van Theo Roes in de Gotische zaal van de Raad van State voor een groot publiek hun gedachten op dit gebied te ontvouwen.

Het symposium en het afscheid van Theo Roes werden afgesloten met de overhandiging door minister Hoogervorst van vws van de versierselen behorende bij die van Ridder in de Orde van Oranje Nassau.

Paul Schnabel  
Directeur SCP







*Prof. dr. Kees Schuyt*

## Kameleontisch beleid, stekelige wetenschap

KEES SCHUYT

### 1 De eigen dynamiek van wetenschap en beleid

De relatie tussen wetenschap en beleid wordt vaak voorgesteld als lastig of moeizaam: met elkaar meugen ze niet, zonder elkaar deugen ze niet. Dat beleid niet meer zonder een wetenschappelijke basis en begeleiding kan, wordt in een kennismaatschappij voetstoots aangenomen. Verschillende varianten van een vaste relatie worden beschreven: interactief, decisionistisch, probleem-inventariserend of informerend.

Ik zou de relatie tussen wetenschap en beleid echter willen omschrijven als *living apart together*, een LAT-relatie. Wetenschap en beleid blijven twee, op veilige afstand van elkaar opererende, parallelle systemen, soms elkaar naderend, dan weer uiteen wijkend. Dit geldt niet slechts voor het zuiver wetenschappelijke onderzoek aan universiteiten (dat is natuurlijk vanzelfsprekend), maar ook voor veel beleidsonderzoek. Het geldt voor een deel ook voor het werk van de WRR, het SCP en in iets mindere mate voor het CPB. Wetenschap en beleid leven in twee werelden, hoezeer ze ook naar elkaar kijken, graag met elkaar praten en zelfs vaak met elkaar zaken doen. Ik wil in deze bijdrage, ter gelegenheid van het afscheid van Theo Roes, en gewijd aan het thema 'Werken op de grens van wetenschap en beleid' deze visie op wetenschap en beleid als een parallelschakeling in het kort proberen te schetsen.

Het beleid wordt voortgestuwd door de politiek (noem het verantwoordelijkheid of eerzucht) en wordt meteen doorgestuurd naar wetgeving. Beleid zonder wetgeving is kwestieus en beleid dat niet leidt tot enige wet- of regelgevende besluitvorming blijft zonder kracht. Goed beleid moet resulteren in de klinkende munt van een wetsontwerp en van voortvarende invoerings- en uitvoeringsbesluiten. Dat is de magneetpool, die de enorme aantrekkingskracht van het beleid vormt.

Wetenschap daarentegen wordt voortgestuwd door onderlinge concurrentie (noem het eerezucht of kennisdrang), door het zoeken naar onderzoeksopdrachten, meer personeel en nieuwe mogelijkheden van kennisuitbreiding. Wetenschap is vooral gericht op generaliserende inzichten en theorieën, die voor beleidsmakers niet specifiek interessant zijn. De dynamiek van beheer en beleid is derhalve een andere dan de dynamiek van de wetenschap. Je zou het kunnen vergelijken met de klassieke relatie tussen van Penelope die huis en haard beheert en de rondzwervende, spiedende en speurende Odysseus. Bovendien liggen er vele eerezuchtige vrijers op de loer: politiek, wetgeving, maatschappelijke aandacht en eigen succes. Ik voel me vanmiddag als een kleine Telemachus, die er het zijne van moet vinden.

Het is inderdaad niet te gewaagd om Odysseus hier als symbool van wetenschappelijke speurzin op te voeren. Immers in Dantes *Divina Comedia* wordt in Canto 26 van het Inferno Odysseus beschreven, anders dan bij Homerus, als de onvermoeibare, vermetele zoeker, die de uiterste grenzen van de vrije zee van het weten, voorbij de poorten van Hercules – wat we nu de Straat van Gibraltar noemen – opzocht. De aantrekkingskracht van het grensverkennde en grensverleggende weten is de andere magneetpool. Met andere woorden, wetenschappelijk onderzoek heeft een eigen dynamiek die een totaal andere is dan de dynamiek van beleidsvorming. Beleid blijft het liefst dicht bij huis, net als Penelope.

## 2 *Een vruchtbare relatie tussen wetenschap en beleid: distantie en betrokkenheid*

Bij de oprichting van SCP en WRR, omstreeks 1970, bestond de door velen gedeelde culturele veronderstelling, dat beleid niet succesvol kon zijn zonder wetenschappelijke grondslag. Men verwachtte veel van de wetenschap. Bij de beleidsvorming zou wetenschappelijke kennis bijdragen tot voorspellingen over succesvol beleid, terwijl beleidsevaluatie, ex post, nog eens extra cumulatie van kennis zou genereren, die van pas zou komen bij

nieuw beleid of bij beleidswijzigingen. Het was en is een rationalistisch beeld van de wetenschap en samenleving, gevoed door vertrouwen in een Popperiaanse *social engineering*, wijdverbreid in de jaren vijftig en zestig en natuurlijk mogelijk gemaakt door de toegenomen welvaart. Ik wil de wenselijkheid van een rationele grondslag voor beleid niet betwisten, maar als ik als beleids-socioloog met een scherp oog kijk naar succesvol of falend beleid, dan luidt mijn stelling: succesvol beleid is grotendeels afhankelijk van maatschappelijke factoren en slechts in geringe mate van wetenschappelijke kennis. Het armoedebeleid, het is al zovaak gezegd, is niet zozeer pover vanwege de ontbrekende wetenschappelijke kennis over armoede, maar vanwege de ontbrekende politieke wil om er, vooral wereldwijd, iets aan te doen. De mislukte introductie van de basisvorming kwam niet voort uit een gebrek aan kennis over de verschillen in intelligentie van kinderen omstreeks het twaalfde levensjaar – dat was wetenschappelijk voldoende bekend – maar uit de onwil van politici om aan dit harde gegeven reële beleidsconsequenties te verbinden. Wetenschappelijke kennis werd ondergeschikt gemaakt aan politieke doelen.

Daarnaast zijn voorbeelden van op wetenschappelijk onderzoek gebaseerde voorspellingen van succesvol beleid zeer schaars en knappe voorbeelden van beleidsevaluatie zijn zeldzaam. Er moet dus meer aan de hand zijn dan een lineair doortrekken van wetenschappelijk kennen naar politiek willen. De Amerikaanse jurist Bogart (2002) heeft succesvol beleid én wetgeving vergeleken met zeesurfing aan de rand van het strand: je moet op het juiste moment op de maatschappelijke en politieke golf springen. Spring je te vroeg, dan val je om (en in het water, vraag het aan Hans Simons). Spring je te laat, dan is er niets opwindends meer aan, omdat iedereen al hetzelfde vindt en doet (nu, nu het eigenlijk te laat is, vindt iedereen obesitas een groot maatschappelijk probleem).

Beleid is volatiel en kameleontisch, het zoekt steeds deze maatschappelijke en politieke golven op. Daarmee en daarom is het lastig voor de wetenschap met haar eigen stabiele en voor

de maatschappij vaak stekelige lange termijn doelen, het beleid voor te blijven met direct toepasbare kennis. Het hoogst haalbare in de relatie lijkt me de parallelle beweging: ze zijn gelijktijdig met dezelfde onderwerpen bezig, ieder op de eigen wijze, en soms, op enkele gelukkige momenten, helpen ze elkaar en vindt er werkelijk een ontmoeting plaats die vruchten afwerpt. Door enkele van die goede voorbeelden in het verleden ben ik niet zo sceptisch of pessimistisch geworden dat ik zou willen beweren dat er geen vruchtbare ontmoetingen tussen sociale wetenschap en beleid kan plaatsvinden, maar jarenlange observaties en studie naar de relatie tussen wetenschap en beleid geven meer steun aan een kritisch realisme dan aan een al te optimistisch kritisch rationalisme. Ik wil deze stelling aan de hand van een korte beschrijving van een casus van succesvol beleid laten zien, de Algemene Bijstandswet, waarna ik enkele conclusies trek over de door mij geschilderde prettig gestoorde LAT-relatie.

In meer objectieve termen zou ik het een nuttige combinatie willen noemen van distantie en betrokkenheid, een kenmerk van goede wetenschapsbeoefening, zoals door Elias beschreven. Wetenschap moet altijd op afstand blijven, eigen methodologische wetten volgen, maar kan natuurlijk wel betrokken blijven bij het object van onderzoek en beleid. Bij het beleid daarentegen overheerst de betrokkenheid en wordt een gedistantieerde kijk op het onderwerp in kwestie niet erg op prijs gesteld. Toch zou af en toe een kijken op afstand naar het beleid, of naar een specifiek beleidsprobleem of veld, heel nuttig zijn om de mysterieuze relatie tussen wetenschap en beleid preciezer in het oog te krijgen. Beleid als object van wetenschappelijk onderzoek wordt vaak vergeten, als we het hebben over de relatie tussen wetenschap en beleid. Ik hoop met het voorbeeld van de Algemene Bijstandswet aan te tonen dat we daar toch wat van kunnen leren, met name over de eigenschappen en eigen wetmatigheden van het beleid.

Wetenschappelijke kennis kan worden ingezet bij de vorming van beleid, ex ante benutting van kennis, bij de uitvoering van beleid, vragen beantwoordend als hoe loopt het beleid nu, wat functioneert wel en wat niet, en tenslotte kan kennis vergaard

en benut worden bij de beleidsevaluatie, kennis ex post. Alle drie de stadia zijn niet zonder problemen. Een rechtstreekse, instrumenteel opgezette band tussen wetenschap en beleid vraagt naar mijn mening vaak te veel: wetenschapper, kunt u mij nu, liefst gisteren, zeggen welke maatregelen het beste zullen werken voor mijn beleidsprobleem. Een bepaalde beschrijving van een maatschappelijke situatie gaat nog wel, maar vooruitlopen op toekomstige positieve en negatieve gevolgen, primaire en secundaire gedragsreacties en een onvoorziene reeks neveneffecten is erg moeilijk, juist omdat het beleid zelf steeds mee wisselt met de wisselende en vaak wisselvallige maatschappelijke omstandigheden.

Daarom stel ik dat de meest vruchtbare relatie tussen wetenschap en beleid een parallelle band is, een gelijktijdig optrekken met respect voor de eigenheid van beide. Wetenschapsbeoefenaars moeten niet op de stoel van de beleidsmakers gaan zitten, daar zijn die wetenschappers vaak te wereldvreemd voor en te onpraktisch en vooral, ze kennen de politieke en ambtelijke beleidsomgeving te weinig. Opdrachtgevende beleidsmakers moeten vooral niet te snel en te graag mee bepalen wat de uitkomsten van onderzoek behoren te worden of hoe die uitkomsten opgeschreven dienen te worden. Een parallelle band, in de zin van wij, wetenschappers, geven een gedegen en voldragen visie op het onderwerp in kwestie, en u, beleidsmakers, gaat door met uw eigen plannen en doelstellingen. Maar we laten ons wederzijds zo goed mogelijk informeren en we praten vaak en met graagte over ons zo dierbare gemeenschappelijke onderwerp, het lastige beleidsprobleem in kwestie. Als men over een lange periode het vele en mooie onderzoekwerk van het Sociaal en Cultureel Planbureau beziet, ongeveer zo lang als Theo Roes er gezeten heeft, dan valt juist deze gelijktijdige aandacht op voor de vele relevante beleidsonderwerpen. Integratie van wetenschap en beleid, met behoud van eigen identiteit en hoewel deze uitdrukking tegenwoordig niet meer zo geliefd is, houd ik er aan vast. Integratie zonder identiteit of met verlies van identiteit is namelijk vele malen erger, zelfs gevaarlijk.

### 3 Een voorbeeld: de wederwaardigheden van de Algemene Bijstandswet (ABW 1965)

Ik zou mijn visie willen illustreren aan de hand van één casus, een analyse van *life and times* van de Algemene Bijstandswet, van 1965 tot 2004. Dat moet noodgedwongen in vogelvlucht, maar ik hoop hiermee aan te tonen dat een nauwkeurige reconstructie van een bepaald beleidsterrein over een langere periode – met cijfers en objectieve gegevens en al – juist de constante maatschappelijke en politieke inbedding van het beleid laat zien, waardoor het onmogelijk wordt om hier steeds met rationalistische wetenschappelijke kennis aan mee te sturen of bij te sturen. Het beleid is noodzakelijkerwijs kameleontisch. Als het beleid komt vast te zitten, laat het zijn staart los, want er groeit altijd weer een nieuwe aan. De wetenschap daarentegen blijft stekeleig. Ze zoekt stabiele, generaliseerbare kennis en ze blijft lastige vragen stellen. Dat is goed, want dat is ook haar maatschappelijke opdracht.

Als mij gevraagd zou worden om het functioneren van de Algemene Bijstandswet *ex post* te evalueren, van het begin tot haar verdwijnen in het nieuwe vervangnet, De Wet Werk en Bijstand, dan zou ik een levensgroot probleem onder ogen moeten zien, namelijk waaraan toetst men dit functioneren? Aan haar oorspronkelijke bedoelingen, zoals geformuleerd in wetsontwerp, toelichting, handelingen van de Tweede Kamer? Aan de vele nieuwe sociale functies van deze wet en haar vele neveneffecten die in de loop der tijd zijn opgetreden? Aan financiële kosten en maatschappelijke baten? Dit is natuurlijk een algemeen probleem bij elke beleidsevaluatie en evenzeer voor de zo vaak gewenste wetsevaluaties. Wat derhalve het meeste opvalt als men de werking van de wet over een lange periode bestudeert, is de permanente verschuiving van doelen, voortdurende aanpassingen van middelen, de constante heen en weer beweging tussen centraal en decentraal beleid, de telkens nieuwe verrassingen, waarvoor men komt te staan en waardoor veel van de mooie bedachte plannen niet uitkomen en weer veranderd moeten worden. Het



schetst de levendigheid van het beleid maken.

Ik noemde zoëven reeds de Algemene Bijstandswet een voorbeeld van succesvol beleid, misschien merkwaardig voor zo'n notoir zorgenkindje. Gerelateerd aan de oorspronkelijke doelstellingen, zoals geformuleerd door mevrouw Marga Klompé, in april 1963, bij de behandeling in de Tweede Kamer, kan ik dit staande houden. Klompé zei toen: 'Ik wilde een wet maken, mijnheer de voorzitter, waarop iedere burger een beroep kon doen, met opgeheven hoofd en waardoor hij niet in een atmosfeer geplaatst zou worden, die in strijd zou zijn met zijn vrijheid en met de waardigheid van zijn menselijke persoon' (geciteerd bij Schuyt en Taverne, 2000: 296). Het is bekend, dat toen de wet in de Kamer werd aangenomen, de toenmalige ambtenaar van Klompé, L. van Tienen, de eerste directeur van het SCP een vreugdedansje heeft gemaakt: de nieuwe wet maakte heel veel mogelijk om wat te doen voor de vele arme ouderen van die dagen.

Twee kwesties stonden centraal bij het ontwerp van de ABW, waaraan een staatscommissie al in 1947 begonnen was, namelijk het verhaalsrecht en de verhouding tussen overheid en particulier initiatief. Het verhaalsrecht, waarbij de steun van de overheid kon worden verhaald op kinderen en zelfs op kleinkinderen, werd als vernederend ervaren. Ouderen wilden niet tot last zijn van hun evenmin welvarende kinderen. De ABW maakte derhalve de financiële verplichtingen, de befaamde onderhoudsplicht, tussen aan- en bloedverwanten lossen, hetgeen niet het geval was en is in een groot aantal andere westerse landen, inclusief Japan.

Ik schets heel in het kort de verdere lotgevallen van de ABW, onze trotse lovebaby van de ministers Veldkamp en Klompé (beide KVP), in een aantal fasen van gemiddeld ongeveer zeven jaar. Het gaat in mijn betoog om de centrale vraag wat een reconstructie van een beleidsterrein ons kan leren over de relatie tussen wetenschap en beleid. Daarom komt eerst de analyse.

#### 4 Van onderhoudsplicht tot zelfstandigheid

De eerste fase, van 1965 tot 1973, stond in het teken van de doorbreking van de zorg- en onderhoudsplicht van kinderen ten opzichte van hun ouders. Voor veel ouderen kwam er, na de AOW, een aanvullende bestaansgarantie, die men met opgeheven hoofd kon verkrijgen. Het is hier interessant om achteraf op te merken dat de Bijstandswet in werking trad precies op het moment dat de persoonlijke welvaart van bijna iedereen het sterkst is gaan stijgen van de gehele na-oorlogse periode, namelijk tussen 1965 en 1970. Ouders wilden en hoefden niet meer tot last te zijn van hun kinderen, die snel welvarender en beter opgeleid werden. In het begin werden er ook bij de decentrale uitvoering grote verschillen geconstateerd in de hoogte van de uitkeringen per gemeente, zodat men in 1971 snel centrale, landelijke normen ging voorschrijven – een bekend patroon. Er kwamen echter weldra nieuwe groepen bijstandstrekkers, nieuwe normen en nieuwe regelingen, vooral nadat de Hoge Raad in 1973 het nihil-beding bij echtscheiding had goedgekeurd.

In de tweede fase, die ik situeer tussen 1973 en 1981, tussen de eerste en de tweede oliecrisis, stond de ABW in het teken van de emancipatie van vrouwen. In 1975, al twee jaar na het nihil-beding, bleek dat 38% van alle bijstandsgerechtigden gescheiden vrouwen waren (Schutyt en Taverne, 2000: 298). Verhaal van kosten van bijstand op de ex-echtgenoot was niet mogelijk, indien er een nihil-beding was gesloten, waarin bepaald was dat men over en weer geen alimentatie was verschuldigd. *Welfare mothers* deden hun intrede, maar anders dan in de VS waren het in Nederland niet jonge ongehuwde tienermoeders, maar veelal gescheiden dertigers die zich wilden bevrijden uit de gevangenis van een soms gewelddadig, soms al te heftig, soms dodelijk saai huwelijk. De functieverandering is onmiskenbaar. De bedoeling was van gunst naar recht, maar hier tekende zich al het effect van berekening af.

Een tweede element in deze fase was de strijd voor individualisering van de bijstand (Bussemaker, 1993). Bijstandsgerech-

tigden zouden, los van huiselijke verbanden en partnertoetsen, als individuele rechthebbende moeten worden behandeld en waar dit wettelijk niet werd toegestaan, konden er schijn-scheidingen plaatsvinden en postbusadressen gecreëerd om aan de maatschappelijke waarden en normen van de jaren zeventig te voldoen. De sociologen Van Stolk en Wouters deden onderzoek ernaar en ze benoemden voor het eerst, in 1983, het verschijnsel van de gemoedsrust van de verzorgingsstaat (Van Stolk en Wouters, 1983). In de termen van Klompé was de bijstandswet een succes te noemen: bestaanszekerheid werd immers voor bepaalde groepen, zichtbaar en duidelijk gerealiseerd. Dit was toch de oorspronkelijke bedoeling?

## 5 *Morele gevaren: van vangnet naar trampoline*

In de derde fase, van 1981 tot 1988, kwamen de zeven magere jaren. Was het wel ooit de bedoeling geweest dat een grote sociale categorie, die nog lang niet oud was en in de kracht van haar leven, in de bijstand verkeerde? In 1984 werd het nihilbeding ongedaan gemaakt, maar de invordering van de verhalen op de ex-en is nooit meer goed van de grond gekomen. Men ontdekte de vele dysfuncties en *disincentives* en *moral hazards* van de verzorgingsstaat: armoedeval, passiviteit, het wegvallen van werkevaring en regelmaat in het leven. Na een tijdsverloop van tien á vijftien jaar kwamen de negatieve neveneffecten van de wet naar voren, door de immer veranderende maatschappelijke omstandigheden, waaronder hoge werkloosheid en andere tekorten. Net als een gebouw door de tijd en door het gebruik slijt, waardoor het een andere architectonische functie krijgt, zo slijten ook wetten uit, die zichtbare lekken gaan vertonen. Dat gebeurt niet ineens, het is ook heel moeilijk de preciese functieverandering ver van te voren te voorzien – ook niet met wetenschappelijk onderzoek – maar het loopt wel uit op nieuwe sociale praktijken. Het wegvallen van de primaire onderhoudsplicht van kinderen ten opzichte van ouders en omgekeerd – in die periode werd ook bekend dat de zoon van de Rotterdamse burgemeester een zelf-

standige bijstandsuitkering ontving – zou historisch wel eens als de allerbelangrijkste sociale functie van de Bijstandswet kunnen worden gezien. Veel kinderen zijn welvarend genoeg geworden om gemakkelijk extrasteun en hulpmiddelen voor hun ouders te kunnen betalen, maar hun hulp beperkt zich tot het invullen van de ingewikkelde formulieren voor bijzondere bijstand. Deprivatie is voor goed relatief geworden, namelijk altijd gerelateerd aan wat anderen wel en niet doen en waar je zelf en anderen wel en niet recht op hebben.

De volgende zeven jaar, van 1988 tot 1995, werden de jaren van hervorming en van een nieuwe, nu bewust gewilde functieverandering. Het beleid werd spreekwoordelijk en de metaforen veranderden mee: van vangnet naar trampoline. Nieuwe doeleinden, nieuwe functies en weer nieuwe groepen, met name laaggeschoolde immigranten en gezinsherenigers, doen nu hun intrede. De bijstand komt er gekleurd op te staan. De bedoelingen zijn uitstekend. Terugkeer naar de arbeidsmarkt, ook voor vrouwen, die tevoren bijna twintig jaar met rust waren gelaten, is een goed doel. De functieverandering naar een activerende verzorgingsstaat markeert wederom een belangrijke omslag, alleen was de praktijk vele malen moeilijker dan de idee: trampoline leren springen op een overvolle arbeidsmarkt tijdens een economische recessie is een heroïsche levenswijze. Degenen die werk vonden, zo valt te lezen in een onderzoek dat ik zelf met anderen deed naar langdurige bijstand, lukte dat vaak via eigen netwerken, niet via ingewikkelde regelingen (Hospers, Schuyt en Van Geuns, 1998).

Met als belangrijke kanttekening dat – indien het beleid van werkvoorziening succes had – dit succes meteen weer werd overschaduwd omdat er aan de achterkant van de arbeidsmarkt weer net zoveel gegadigden bij kwamen als er aan de voorkant werden weggezet. De tragedie van Rotterdam als wereldstad. Het volume in de bijstand werd verminderd toen de wereldeconomie aantrok, na 1995, een constante die niet over het hoofd mag worden gezien. Goed beleid is nog steeds surfen op de juiste golven van voorspoed en demografische veranderingen.

## 6 Van uitkering naar werk

De vijfde fase, van 1995 tot 2004, staat volledig in het teken van *welfare to work programs*, met aanvankelijk optimisme, tijdens de twee paarse kabinetten, en daarna met programma's van arbeidsdwang en arbeidsdrang. Rechten worden gekort, leeftijdsgrenzen verhoogd, in plaats van rechten worden de plichten benadrukt en het beleid wordt drastisch aangepast aan lokale omstandigheden. Na een lange periode van centrale sturing wordt de decentralisatie van de bijstand, met grote verantwoordelijkheden voor de plaatselijke sociale diensten en gemeenten, herontdekt – sommige zullen zeggen als slimme bezuiniging, anderen zeggen nieuwe ronden, nieuwe kansen, met name voor de bijstandslieën zelf. De Wet Werk en Bijstand (wwb) kan een nieuwe fase van succesvol beleid inluiden.

De laatste fase, die ik laat aanvangen bij de invoering van wwb in 2004, is eigenlijk een logische codificatie van al gevestigde praktijken, waarbij nieuwe metaforen de koerswijziging bevestigen. Bijstand is thans onderdeel van individuele levensloopplanning, een werkpaauze tussen twee bedrijven of tussen scholing en *on the job training*. Bijstand als overbruggingskrediet in nieuw ondernemingsjargon, maar wel met een venijnige angel. Want iedereen moet zich nu ook kredietwaardig tonen en o wee, als je je krediet verspeeld hebt. Niemand weet nog wat er dan met je gebeurt.

Kortom, de bijstandswet heeft een grondige transformatie ondergaan: van een absolute beschermingsgarantie in 1965, via emancipatiekanaal, moreel gevaar, tot en met het ambivalente instrument voor een nog immer niet goed vlottende arbeidsmarkt in 2005.

## 7 Enkele conclusies over beleid en wetenschap

Ik zal nu proberen enkele voorzichtige conclusies te trekken met betrekking tot het hoofdonderwerp: de relatie tussen wetenschap en beleid. Ik doe dit het puntsgewijs.

1 Allereerst heb ik mij beperkt tot een summiere analyse van één casus, de ABW, in plaats van enorm veel voorbeelden te noemen van de nogal ingewikkelde en veelvoudige relaties tussen wetenschap en beleid. Het is een impliciet pleidooi om de methode van de uitvoerige *case-study* vaker te benutten, compleet met empirische cijfers en andere gegevens.

2 De ABW-casus kan ik aanvullen met een soortgelijke analyse van de Studiefinanciering, die als het ware het spiegelbeeld vormt van de ABW. Ook studiefinanciering, die in 1951 in Nederland met mondjesmaat voor 1% van de toenmalige studenten, begonnen is, heeft in de loop van veertig jaar de zorgplicht van min of meer welvarende ouders voor hun kinderen, net als de Bijstandswet, doorbroken. Dit betekent dat de Nederlandse samenleving een historisch vrij unieke transformatie heeft teweeggebracht, namelijk de levenskansen van ouders zijn tot op grote hoogte niet bepalend voor de levenskansen van hun kinderen en omgekeerd. Dat gegeven wordt in de sociologie vaak gezien als hét kenmerk van een open en vrije samenleving, tot stand gebracht, naar mijn mening, door succesvol beleid. Met als keerzijde de structurele verzwakking van sociale controle van het gezin. En misschien met als les om de gezinsband van Nederlandse gezinnen opnieuw te versterken door een strengere onderhoudsplicht te herstellen (inclusief het door de ouders financieren van de studie van kinderen), en juist omgekeerd de vele jonge immigranten door studiebeurzen voor henzelf van de strenge sociale controle in hun gezinnen te bevrijden.

3 Wat leert de casus ons over beleid? Beleid, neergeslagen in wetgeving, is vaak de codificatie van reeds bestaande praktijken, die vervolgens voor een komende periode lineair worden doorgetrokken en geprojecteerd in de toekomst. Maar dan blijkt telkens opnieuw dat het doortrekken wordt ingehaald door nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen en niet voorziene sociale en politieke golven. Reageren is vooruitzien, maar de bedoelde en onbedoelde gevolgen van wetgeving en beleid zijn moeilijk voorspelbaar en voorzienbaar. Dat moet ons wat nederiger en realistischer maken ten aanzien van de verwachtingen over de

maakbaarheid van de samenleving. Juist door de vele functieveranderingen van de bijstandswet over een langere periode te laten zien, zou ik een conclusie eraan willen verbinden: wetgeving en beleid zouden om de tien jaar stelselmatig moeten worden herzien, al of niet op basis van een horizonbepaling. De politiek van wetswijzigingen is interessanter dan de politiek van nieuwe wetgeving.

4 Beleid en wetgeving zijn nooit los te evalueren van een ruim genomen sociale, economische en politieke omgeving. Evaluatie van beleid waarbij uitsluitend wordt gekeken naar de vraag of de oorspronkelijke doeleinden zijn gehaald, leren ons weinig voor de inzet van nieuw beleid. Een goede schatting van maatschappelijke mogelijkheden voor beleid is vele malen belangrijker en daar zouden wetenschappelijke inzichten en politieke sensitiviteit bij kunnen helpen.

5 Wat leert de casus over de relatie wetenschap en beleid? Naar mijn mening leert ze ons erg veel. Gedurende de gehele periode van 1960 tot 2005 is er enorm veel wetenschappelijk onderzoek geweest naar bijstand, armoede en bestaansonzekerheid. Er werd zelfs een vijfjarig onderzoekprogramma mogelijk gemaakt naar omvang en aard van de armoede in Nederlandse gezinnen. Bijna steeds liep onderzoek parallel aan het beleid, maar nergens heeft dit wetenschappelijk onderzoek een significante stempel gezet op of is het van doorslaggevende betekenis geweest voor het beleid. Het doorbreken van de onderhoudsplicht, het nihilbeding, de bijstandsmoeders, de verkleuring van de bijstand door immigratie, de economische recessies en oplevingen, allemaal zijn ze belangrijker geweest dan wetenschappelijke kennis. Dat stemt tot nederigheid en zeker niet tot rationalistische overmoed en andere wetenschappelijke hoogstandjes.

6 Is wetenschappelijk kennis dan zinloos of onnuttig? Nee, natuurlijk niet. De parallelle beweging van de wetenschap heeft een zelfstandige en geheel eigen invloed op de maatschappelijke golven, die ook het beleid meenemen. Elk goed wetenschappelijk onderzoek in de sociale wetenschap heeft een eigen bijdrage te leveren aan die golven. Wetenschap gooit olie op het vuur en

is daarmee stekelig voor beleid en maatschappij. Om die afzonderlijke bijdrage is en blijft wetenschap van belang. Juist door wetenschap te instrumenteel in te zetten schiet ze vaak te kort, vooral bij de inzet van beleidsproblemen. Vlug en veilig onderzoek ‘leads away from policy’, heel goed onderzoek ‘leads back to it’.

Ik heb de relatie tussen wetenschap en beleid metaforisch weergegeven als een LAT-relatie. Misschien is het een troost te bedenken dat vele LAT-relaties tot zeer gelukkige partners en zeer langdurige verhoudingen leiden, vanwege de slimme combinatie van afstand en betrokkenheid.



## Literatuur

- Bogart, W.A. (2002). *Consequences, The impact of Law and its Complexity*. Toronto: The University of Toronto Press.
- Bussemaker, J. (1993). *Betwiste zelfstandigheid, individualisering, sekse en verzorgingsstaat*. Universiteit van Amsterdam (dissertatie).
- Holtmaat, R. (1992). *Met zorg een recht? Een analyse van het politiek-juridische vertoog over bijstandsrecht*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- Hospers, L.A., C.J.M.Schuyt en R.C. van Geuns (1998). *Van Bijstand naar Werk, een onderzoek naar blijvers in en stromers uit de bijstand*. Den Haag: Ministerie van szw.
- Schuyt, K. en E. Taverne (2000). 1950: *Welvaart in Zwart-Wit, deel 4. Nederlandse Cultuur in Europese Context*. Den Haag: Sdu.
- Stolk, B. van, en C. Wouters (1983). *Vrouwen in tweestrijd. Tussen thuis en tehuis*. Deventer: Van Loghum Slaterus.



*Prof. dr. Jan-Willem Duyvendak*

## Liever de wijk dan de wetenschap

*Enkele observaties over beleid, wetenschap, maakbaarheid en constructivisme*

JAN-WILLEM DUYVENDAK

### *Inleiding*

Hoewel een aantal Nederlandse sociologen doelbewust afstand houdt van politiek en beleid, valt op dat er, in het Haagse, veel gerenommeerde instituten bestaan die een tamelijk innige verwechting van beleid en sociale wetenschap belichamen. Ik denk niet alleen aan de talrijke adviesraden maar natuurlijk ook aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en deze middag vooral aan het Sociaal en Cultureel Planbureau. Lange tijd hebben er in de politiek hoge verwachtingen bestaan ten aanzien van verwetenschappelijking c.q. ‘rationalisering’ van beleid. Ik wil betogen dat deze tijd – helaas – enigszins passé is. Bestuurders bezoeken nu liever een wijk om de werkelijkheid te leren kennen dan dat ze te raden gaan bij de wetenschap. De geluiden-van-de-straat moeten in Den Haag doorklinken; die realiteit telt. Sociale wetenschappers hebben deze geluiden niet altijd goed verstaan. Zij kennen de werkelijkheid slecht, denken sommige politici.

De groeiende afstand tussen politiek en wetenschap wordt niet alleen veroorzaakt door politici die in de ban van de wijk zijn geraakt. Ook wetenschappers houden van distantie. Bovendien weten ze het ook niet meer zo goed als voorheen. Zij durven niet meer hard te claimen dat zij de waarheid in pacht hebben. Met postmoderne nonchalance – constructivisme genaamd – hebben ze de waarheidsclaim ingeruild voor een zeker relativisme. Dit relativisme maakt ook dat ze politici met maakbaarheidambities enigszins verbaasd bezien.

Deze wederzijdse distantiëring bezie ik met zorg. Niet alleen of zozeer omdat de toekomst van de beleidssociologie hierdoor

in het geding zou kunnen komen, maar ook omdat ik oprecht meen dat sociaal-wetenschappelijke inzichten een nuttige bijdrage kunnen leveren aan zowel de kwaliteit van het publieke en politieke debat, als aan de implementatie van het beleid. Vandaar dat ik in het derde deel stilsta bij wat wetenschappers zouden kunnen bijdragen aan een verbetering van de verstandhouding tussen onderzoek en beleid. Hoe ze zich nuttig zouden kunnen maken. In de hoop dat de politiek deze opstelling ook honoreert.

## 1 De blik van het beleid op de wetenschap

Dat politici met hun rug naar de wetenschap zijn gaan staan, wil niet zeggen dat het ook eb is voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek. Integendeel: veel departementen, provincies en gemeenten laten allerhande onderzoek uitvoeren door sociale wetenschappers. Opdrachtonderzoek komt steeds meer voor – zeker ook in universitaire kringen. Daarmee groeien de risico's. Onderzoek kan zelf omstreden raken. Neem het debat over het integratiebeleid. Hierbij spelen twee verwijten aan minderhedenonderzoekers een rol: ze zouden hun oren teveel laten hangen naar hun opdrachtgevers (beleidsonderzoekers schrijven op wat het beleid wil) én minderhedenonderzoekers zouden zelf een politieke agenda hebben (en dus subjectief, politiek-gemotiveerde rapporten opleveren). Het eerste wat opvalt bij deze verwijten is dat ze niet tegelijkertijd waar kunnen zijn: ofwel onderzoekers hebben geen eigen mening en schrijven braaf op wat anderen wensen te horen, ofwel ze luisteren alleen naar hun eigen mening. Maar beide tegelijkertijd?

Is het eerste verwijt niettemin misschien waar? Opdrachtonderzoekers lopen inderdaad een risico dat ze zich te slaafs opstellen ten opzichte van hun 'broodheren'. 'Wie betaalt, bepaalt' is in Nederland weliswaar zeker geen gangbare praktijk maar onderzoekers zullen hun wetenschappelijke onafhankelijkheid in een situatie van financiële afhankelijkheid extra moeten bewaken. De Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschap heeft

hiertoe in de ‘Verklaring van wetenschappelijke onafhankelijkheid’ recent een aantal interessante voorstellen gedaan – dit mede naar aanleiding van de publicatie ‘Wetenschap op bestelling’; voorstellen zoals verplichte openbaarheid van onderzoeksgegevens, ook in het geval van opdrachtonderzoek.

Het tweede verwijt, namelijk dat onderzoekers precies het tegenovergestelde doen door juist alleen naar hun eigen mening luisteren, is nog minder waarschijnlijk. Zeker, ook onderzoekers zijn mensen met meningen; ze hebben blinde vlekken en zijn bevooroordeeld. Maar adequate manieren van onderzoek doen verdisconteren deze menselijke zwakheden: onderzoek moet daarom altijd controleerbaar en herhaalbaar zijn voor en door anderen, beoordelingen gebeuren anoniem, interpretaties en feiten worden zoveel mogelijk gescheiden gepresenteerd, et cetera.

De ambitie om feiten en waarden zo goed mogelijk te onderscheiden, leidt overigens tot nieuwe verwijten aan wetenschappers. Zo werd mijn collega Maarten Hajer recentelijk in *de Volkskrant* aangevallen omdat hij had geschreven ‘dat de moord op Theo van Gogh van zichzelf geen vanzelfsprekende betekenis had’. De journalist in kwestie vond dit van een stuitend relativisme – daarmee miskennend dat sociale wetenschappers onder andere tot taak kunnen hebben om te achterhalen welke betekenissen door wie aan een bepaalde gebeurtenis worden gehecht. Overigens was het deze zelfde journalist die minderhedenonderzoekers juist verweet dat zij hun eigen agenda volgden en werken binnen één vaststaand paradigma. Ook deze verwijten zijn opvallend incompatibel: enerzijds stelt de journalist dat wetenschappers teveel hun eigen betekenissen aan feiten hechten, anderzijds vindt hij juist dat ze te weinig betekenis aan bepaalde gebeurtenissen geven.

Maar: wantrouwige journalisten en politici weten het zeker. Er is een diep vervlochten netwerk van onderzoekers en beleidsmakers en de stem van het volk wordt niet gehoord. Vandaar dat sommige politici liever de wijk ingaan dan een wetenschappelijk

werk lezen. De alledaagse werkelijkheid is op alle fronten aan een opmerkelijke comeback bezig (*reality tv* is daarvan een mooi voorbeeld). Politici die ervaringen opdoen in achterstandswijken – door stages, door adoptie van dergelijke wijken – menen daardoor levensechtere kennis te verwerven dan wanneer zij kennis zouden nemen van wat sociale wetenschappers daarover schrijven. De ‘onbemiddelde kennis’ op grond van persoonlijke ervaring is sterk in aanzien gestegen, zeker toen volgens sommigen bleek dat sociale wetenschappers geen goed beeld van de werkelijkheid zouden geven (zo zou het SCP de Fortuyn-revolte niet goed hebben voorzien).

In de politieke aversie ten aanzien van de sociale wetenschap spelen opnieuw twee verwijten: ofwel de feiten kloppen niet die wetenschappers opschrijven, ofwel feiten bestaan helemaal niet – wetenschappers construeren maar wat, dus waarom zou ik me daar als politicus iets van aan moeten trekken? Dit tweede punt raakt aan de kennistheoretische vraag of we nog wel van ‘feiten’ kunnen spreken. Kritische wetenschappers hebben de afgelopen decennia het zoeken naar De Waarheid als doel van wetenschap met zoveel kracht ondermijnd, dat journalisten en politici ze nu een koekje van eigen deeg (kunnen) geven wanneer zij stellen dat ‘wetenschappers de waarheid ook heus niet in pacht hebben’, ‘ook maar met een gekleurde weergave komen van de werkelijkheid’, ‘hun eigen feiten construeren’, et cetera. Het postmoderne constructivisme heeft het aanzien van de wetenschap geen goed gedaan en een wapen verschaft aan diegenen in het publieke en politieke debat die bepaalde onderzoeksresultaten willen relativiseren. De historicus Ido de Haan roept daarom op tot een eerherstel van ‘de waarheid’. Hij wijst op de gevaren van het uit de weg gaan van de confrontatie van leugen en illusie met de waarheid wanneer we ons zouden beperken tot wat hij noemt ‘de kritische ontregeling van waarheidsregimes’. Ik citeer een strijdbare passage uit zijn opstel: ‘Om zicht te krijgen op de inherente maar wellicht graduele leugenachtigheid van de politiek, zou de [sociale wetenschapper] naast een analyse van waarheidsregimes, ook een analyse van leugenregimes moeten

ontwikkelen' (2005: 84). Daartoe hebben we inderdaad wetenschappelijke waarheden nodig. Niet omdat sociale wetenschappers nu opeens naïeve positivisten moeten worden die menen dat feiten voor zich spreken en onbetwistbaar zouden zijn, maar wel omdat we weerstand moeten bieden aan het *feitenrelativisme* van politici en journalisten.

Ik geef een voorbeeld van de ondergeschikte rol van feiten in het politieke en publieke debat, dit mede naar aanleiding van het o zo feitelijke SCP-onderzoek dat deze week veel aandacht kreeg over de alarmerend hoge werkloosheidscijfers van met name allochtone jongeren. De toenmalige publicist Paul Scheffer schetste in zijn fameuze artikel in 2000 – let wel, het is nog voor 9/11 en voor de moorden op Fortuyn en Van Gogh – een zeer somber beeld van de stand van de integratie van migranten in de Nederlandse samenleving. Hoewel het beeld dat Scheffer toen van de integratie gaf op onderdelen wel klopte, was het niettemin feitelijk gesproken een curieus artikel. Hij (b)leek zich bij het schrijven van zijn artikel geenszins bewust dat op dat moment de problemen veel kleiner waren dan voorheen. Zo was de werkloosheid onder migranten in veel steden gedaald van 40% aan het begin van de jaren negentig tot 10% in 2000 – ten tijde van de publicatie van zijn artikel.

Met de kennis van vandaag kunnen we constateren dat het sinds het verschijnen van zijn artikel weer dramatisch slechter gaat. Het is dus een feit dat de integratie op haar hoogtepunt was toen zij door hem een drama werd genoemd. Maar laten we fair zijn: dat laatste kon Scheffer toen nog niet voorzien.

## 2 *De houding van wetenschappers ten opzichte van het beleid*

Beleidsmakers houden niet alleen wat meer afstand van de wetenschap, andersom is ook een proces van afstand nemen, van distantie en distinctie gaande. Zo zijn veel academici sceptischer geworden over de mogelijkheden van interventiewetenschap, maar daarmee ook over de mogelijkheden van de politiek. Aan de gedachte van de 'maakbare samenleving' die, zoals de socio-

loog Van Doorn heeft laten zien, een interessante revival beleeft aan de rechterzijde van het politieke spectrum, wordt vandaag de dag door sociale wetenschappers juist sterk getwijfeld. De vraag om beleidsaanbevelingen, vervult velen van ons dan ook met huiver; we zijn beter in *debunking* van allerhande ambities dan in het geven van adviezen en prognoses.

Waarom denken wetenschappers dat de maakbaarheid is afgenomen? De wereld is toch nog nooit zo plastisch geweest? Zeker, door allerlei maatschappelijke ontwikkelingen is de *veranderlijkheid* van de samenleving enorm toegenomen; maar daarmee lijkt de geplande, politiek gewilde *veranderbaarheid* eerder af- dan toe te nemen.

Uit de bijdrage van Kees Schuyt in deze publicatie kan niettemin duidelijk worden opgemaakt dat we de effecten van beleid daarmee nog niet moeten onderschatten (maar hij wijst er wel fijntjes op dat het hierbij meer om onbedoelde dan bedoelde, voorziene gevolgen ging). Ook heeft het iets wereldvreemds om politici maakbaarheidambities te verwijten: het is immers aan politici eigen om iets te willen, om voluntaristisch te zijn. Maar dat politici iets willen, wil nog niet zeggen dat het ook kan. Voor veel politici is deze onmogelijkheid echter geen reden om van hun voornemens af te zien; de politiek kent haar eigen logica en noodzakelijkheid. Kees Schuyt heeft ook laten zien dat die eigenzinnige politieke dynamiek mede verklaart waarom de wetenschap vaak weinig invloed heeft op beleid: sociaal-wetenschappelijke inzichten zijn lang niet altijd opportuun: 'dat kan toch niet waar zijn', heb ik heel wat politici bij lezing van onderzoeksrapporten horen verzuchten.

Kunnen we politici verwijten dat zij twijfelen aan de waarheid van wetenschappelijke rapporten, zolang wij – sociale wetenschappers – daar zelf ook niet in geloven? In plaats van ons te blijven verbazen over de politiek en haar maakbaarheidambities te verwijten, ligt het meer voor de hand dat de wetenschap allereerst de waarheid herontdekt. Het is juist het degelijke, nauwgezette empirische onderzoek van het SCP dat keer op keer laat zien dat er wel degelijk zoiets als feiten bestaan – of op z'n minst:



gradaties van feitelijkheid. Als wetenschappers weer in zichzelf en in de waarheid geloven, is er in ieder geval een excuus minder voor politici en journalisten om louter meningenmachines te zijn. Ook van hen kan dan enig respect voor de feiten worden verwacht omdat wij, sociale wetenschappers, die eerlijk, onafhankelijk en controleerbaar op een rij hebben gezet.

Daarmee heb ik nog niet de illusie dat wetenschappelijke inzichten doorslaggevend zullen worden in het beleid – en misschien hoeft dat ook helemaal niet. Maar de lage status van feiten in de politiek en in de journalistiek – daar kunnen we wel wat aan doen, juist door het als onze opdracht te zien om het debat permanent te verfeitelijken.

### 3 *Drie bijdragen van sociale wetenschappers aan het beleid*

Verfeitelijken door het aandragen van kennis over een bepaald beleidsterrein is de eerste bijdrage die sociale wetenschappers kunnen leveren. Het *dédain* voor de feiten heeft echter ook betrekking op de parlementaire politiek zelf: er is een opmerkelijk gebrek aan institutioneel geheugen in de politiek. De enorme doorstroming van Kamerleden bevordert de historische kennis ook niet. Bovendien denken veel parlementariers dat die kennis niet zo relevant is – zij moeten immers reageren op nu bestaande beelden, ook van toenmalige stellingnamen van hun politieke partij, en dan doet de feitelijke politieke geschiedenis er vaak minder toe. Naast het inbrengen van feitelijke kennis van zaken in actuele politieke en publieke discussies, is het historiseren van de parlementaire politiek een mogelijke tweede, nuttige bijdrage van de sociale wetenschap aan het beleid.

Een derde belangrijke bijdrage ligt in de analyse van het politieke discours. Bijna geen uitspraak van een politicus of politica is toevallig: zij kennen bij uitstek de kracht van het woord. Zij verstaan de kunst om met goed gekozen, want betekenisvolle begrippen te appelleren aan sentimenten en overtuigingen; zij weten welke betekenissen resoneren. Wie het debat over de Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning (wmo) dezer dagen volgt,

ziet de kracht van taal, ziet wat er wel maar ook wat er niet wordt gezegd. Trefwoorden als ‘eigen verantwoordelijkheid’, ‘civil society’, ‘leunen en niet steunen’ verwoorden een lange geschiedenis van kritiek op de verzorgingsstaat, op professionals die zouden pampieren en op burgers die niet willen deugen. ‘Autonomie’ en ‘onafhankelijkheid’ zijn ook van dergelijke hoera-woorden, waar bijna niemand meer een vraagteken bij zet, bij kan zetten; de discursieve ruimte om dat te doen ontbreekt. Daar komen naar mijn idee sociale wetenschappers weer in beeld. Zij kunnen, juist door afstand te houden van het beleid, vragen stellen die buiten het beleidsdiscours vallen. Zoals: wie is in staat om ‘eigen verantwoordelijkheid te nemen’? Waarom, wanneer en voor wie is autonomie eigenlijk zo nastrevenswaardig? Waarom is de groeiende eenzaamheid die, zo blijkt uit cijfers, voortvloeit uit het streven om iedereen zo normaal mogelijk te huisvesten in gewone wijken, eigenlijk geen politiek issue? Omdat eenzaamheid stil is en dus niet wordt gehoord? Hoe weet de politiek eigenlijk zo zeker dat als de overheid en professionals minder (mogen) doen, dat het vrijwillige initiatief dan zal opbloeien? Wat weten we eigenlijk over de (over)belasting van de mantelzorgers dankzij het onderzoek van het SCP? Leert de geschiedenis niet juist dat een sterk maatschappelijk middenveld en actief burgerschap zich vaak ontwikkelen dankzij een relatief ‘sterke verzorgingsstaat’ en door grote professionele betrokkenheid? Zeker, het zijn lastige vragen en sommige politici hebben liever dat sociale wetenschappers ‘meedenken’ dan dergelijke vragen stellen.

Maar we kennen in Nederland ook een lange traditie waarin het mogelijk was om, met en uit respect voor onderscheiden taken en verantwoordelijkheden, met elkaar een stevig en goed gesprek te hebben. Dat lijkt de laatste tijd soms moeilijker. Zeker, twee van de drie taken die ik voor sociale wetenschappers heb onderscheiden zitten de politiek dicht op de huid daar ze de politici een historische en actuele spiegel voorhouden. Te ijdele en te ambitieuze politici houden niet van die spiegel – het leidt ze af van hun doel. Dat niet alle politici in die spiegel willen kijken, zou voor beleidssociologen echter nog geen reden moeten zijn

om hem niet voor te houden – op voorwaarde dat deze sociale wetenschappers ervan overtuigd zijn dat ze politici feiten voor- spiegelen en niet hun eigen voorkeuren.

Juist de vluchtigheid en de veranderlijkheid maakt een histori- sche én actuele doorkijk zo noodzakelijk – maakt een instituut als het SCP zo onmisbaar. Want als alles beweeglijk wordt, bieden de vuistdikke SCP-rapporten altijd weer vaste grond onder de voeten. Ook omdat je wist dat Theo Roes vaak de redactie van dergelijke rapporten had gevoerd – Theo die rust, bedachtzaamheid, conti- nuïteit, ja zelfs, een zekere tijdloosheid belichaamt. Dat houvast raken we nu kwijt. Dat is ernstig voor de buitenwereld, die zo turbulent en verward is. En voor de binnenwereld van het SCP die niet alleen zijn adjunct-directeur maar ook zijn institutionele geheugen ziet verdwijnen. Toch hoop en verwacht ik dat er niet al te veel bij het SCP zal veranderen. Zo hoop ik van harte dat het SCP ook de komende tijd afstand zal blijven houden van relati- vistische, postmoderne opvattingen – en dat het Bureau veel van de drie geschetste taken in de komende periode zal blijven waar maken op dezelfde grondige wijze als het de afgelopen decennia heeft gedaan. Eigenlijk hoop ik dat er ondanks het vertrek van Theo bij het SCP niets verandert. Dat is het grootste compliment wat we hem kunnen maken – trouw blijven aan zijn werk. Het vele werk dat hij zo deskundig heeft verzet en waarvoor ik hem van harte wil bedanken.

## Literatuur

- Beker, M., M. Ooijens en E. de Gier (2003). *Bewijs van goed beleid. Naar een betere verhouding tussen wetenschap en sociaal beleid in Nederland*. Amsterdam: SISWO.
- Duyvendak, J.W. (2003). 'De slinger van Cohen: van terugtreden naar optreden'. In: *De nieuwe maakbaarheid. Tussen opwinding en realiteit*. PON-Jaarboek. Tilburg: PON.
- Engbersen, G. 'O wee de journalist die zich niet conformeert'. In: *de Volkskrant*, 25/1/2003.
- Hoesel, P. van (2003). *Beleidsonderzoek als professie: een lang gekoesterd ideaal. Inaugurale rede*. Rotterdam: EUR.
- Hoppe, R. (2002). *Van flipperkast naar grensverkeer: veranderende visies op de relatie tussen wetenschap en beleid*. Achtergrondstudie 25. Den Haag: AWT.
- Köbben, A.J.F. (2003). *Het gevecht met de engel. Over verheffende en minder verheffende aspecten van het wetenschapsbedrijf*. Amsterdam: Mets & Schilt.
- Köbben, A.J.F., en H. Tromp (1999). *De onwelkome boodschap of hoe de vrijheid van wetenschap bedreigd wordt*. Amsterdam: Mets.
- Koopmans, C. (2004). *Ongewenst onderzoek. De gespannen relatie tussen economisch onderzoek en beleid*. Amsterdam: Vossiuspers UvA.
- Rijkschroeff, R., J.W. Duyvendak en T. Pels (2004). *Bronnenonderzoek Integratiebeleid*. Den Haag: Sdu.
- Sommer, M. (2002). 'Makelaars in minderheden'. In: *de Volkskrant*, 28/12/2002.
- Vereniging voor Beleidsonderzoek, 'Beleidsonderzoek als de kop van Jut', ongepubliceerd.





Drs. Theo Roes

# Werken op de grens van wetenschap en beleid

THEO ROES

## 1 *Verschuivende opvattingen*

Om te beginnen twee citaten:

- ‘Planbureaus zijn de gestolde corporatistische overblijfsels van het maakbaarheidsgehoof.’
- ‘Hun resultaten zijn nauwelijks aan te vechten, omdat de details van hun analytische modellen en theorieën moeilijk toegankelijk zijn.’

Deze citaten van Hoppe en Halffman (2004) van de Universiteit Twente illustreren goed, hoe ver de kritische ontregeling van waarheidsregimes, waarover Jan-Willem Duyvendak zojuist sprak, is voortgeschreden. Deze ontregeling loopt samen met de twijfel aan de maakbaarheid van de samenleving via beleid, het thema van Kees Schuyt.

Toen Paul Schnabel suggereerde om deze bijeenkomst te beleggen ter gelegenheid van mijn afscheid van het Sociaal en Cultureel Planbureau wist ik meteen waarover mijn voordracht zou gaan. Het artikel van Hoppe en Halffman was weliswaar zeer lezenswaardig en relevant, maar het beeld dat zij daarin van de planbureaus neerzette stak mij. Het had een weinig solide empirische basis, althans wat het SCP betreft. Ik was voorjaar 2004 dan ook vast van plan om te reageren, maar dat is er niet van gekomen vanwege de bekende beslommingen van alle dag. Dit symposium geeft mij de gelegenheid om mijn voornemen alsnog uit te voeren.

De titel van deze bijeenkomst kan op twee manieren worden verstaan. Ten eerste is het een feitelijke constatering die bij mij past. Ik heb ruim dertig jaar bij het SCP gewerkt als een soort inter-

mediair tussen sociale wetenschappen en sociaal beleid. Maar grenzenwerk heeft in de hedendaagse wetenschapsopvatting ook een andere betekenis, namelijk pragmatisch gebruik maken van de beschikbare informatie, ongeacht de aard van kennis: wetenschap, ervaring of zelfs fantasie.

Tegen de achtergrond van de verschuivende opvattingen over de rol van kennis in het beleid wil ik terugkijken naar de ontwikkelingen die het planbureau in de afgelopen decennia heeft doorgemaakt. Dit reflecteren op het deels eigen handelen is niet gemakkelijk wanneer je nog zo weinig afstand hebben kunnen nemen. Toch wil ik een poging wagen om 'aannames, waarden en sociale processen die ten grondslag liggen aan wetenschappelijke praktijken en analyses' bloot te leggen (Turnhout 2005: 271). Deze reflectie van een betrokken persoon kan de relatie tussen wetenschap en beleid verhelderen.

Ik gebruik steeds de woorden wetenschap en beleid en laat de term politiek uit de gebruikelijke drieslag achterwege. Deels wordt de politiek begrepen onder beleid, deels hebben beleid en politiek een geheel eigen onderlinge dynamiek, waarop ik vanuit het SCP een beperkt zicht heb.

## 2 De oprichting

Mijn schets begin ik bij Louis van Tienen, de eerste directeur. Tijdens het opruimen van mijn kasten vond ik een publicatie uit 1968 van hem terug, waarin hij zijn visie etaleerde. Vertrekkend vanuit een overigens vrij statisch beeld van het beleidswerkelijkheid, zag hij in elke fase van het beleidsproces een specifieke rol voor de socioloog. In de fase van oriëntatie en nadere doelbepaling brengt de sociale wetenschapper de maatschappelijke veranderingen in beeld en analyseert hij de specifieke vraagstukken waarvoor beleid zich gesteld ziet. In aansluiting hierop kan de onderzoeker de rol spelen van adviseur en sociaal ingenieur: hij helpt zinnige doeleinden van beleid te formuleren en hij geeft de weg aan, via welke deze kunnen worden bereikt. Vervolgens



begeleidt de socioloog de beleidsuitvoering met ondersteunend onderzoek ofwel actionresearch. Tenslotte is er de rol van beleidsevaluator (Van Tienen 1968: 7-12).

Ook publiceerde Van Tienen in 1972 een artikel over wetenschappelijke beleidsvoorbereiding in de bundel *Beleid belicht* van Andries Hoogerwerf (Van Tienen 1972: 136-150). Hij gaf daarin een overzicht van de uitgebreide gereedheidskist, toolkit zouden we tegenwoordig zeggen, waarover sociale wetenschappers beschikken om het beleid te rationaliseren. De inhoud van de recent uitgebrachte *Strategie Toolbox* van het ministerie van Binnenlandse Zaken vertoont overigens verrassende overeenkomsten met zijn gereedheidskist (BZK 2005).

Van Tienen was een man met een brede visie en een drive. Hij zag in elke fase van het beleid een belangrijke rol weggelegd voor de socioloog en kon daarover enthousiast praten. Ik was sterk van hem onder de indruk en ging dan ook graag over van CRM naar het pas opgerichte planbureau. Dat was niet in overeenstemming met mijn oorspronkelijke bedoeling, want ik zag mijn functie bij de toenmalige afdeling Onderzoek en Planning in eerste instantie als een tussenstation op weg van journalistiek naar beleid. Dat is er dus niet meer van gekomen!

Zoals uit voorgaande bleek, stond Van Tienen in de traditie van de sociale interventiewetenschap. Hij heeft via zijn betrokkenheid bij de Commissie de Wolf dit stempel ook gedrukt op het instellingsbesluit van het SCP (Commissie De Wolff 1970). We hebben een sterk beleidsgericht KB, zoals blijkt uit de drie taakelementen: verkennen van maatschappelijke ontwikkelingen, adviseren over beleidsalternatieven en evalueren van beleid. Essentieel voor hem was ook de positionering van het planbureau buiten de departementen. De vraag is wat we van deze opdracht uit het instellings-KB hebben terechtgebracht.

### 3 Verkennen

De eerste taak van het SCP is sociale rapportage. Met dit element uit de instellingsbeschikking sluiten de oprichters van het bureau aan bij de social-indicators-movement, die zich richt op de beschrijving en vergelijking van sociale systemen (Mootz 1975). Om sociaal beleid te kunnen voeren is er basisinformatie nodig over de Nederlandse samenleving. De macrosociologie was in die tijd een ondergewaardeerde tak van wetenschapsbeoefening en beleidsvoerders gaven aan grote behoefte te hebben aan informatie over de maatschappelijke ontwikkelingen die als erg heftig werden ervaren (Van Tienen 1968).

#### *Periodieke rapportages*

Het SCP heeft deze leemte opgevuld. Eerst was er alleen het Sociaal en Cultureel Rapport (SCR), maar gaandeweg zijn tal van andere periodieke rapporten over maatschappelijke trends en over de leefsituatie van bevolkingsgroepen uitgebracht, bijvoorbeeld over ouderen en minderheden en over specifieke maatschappelijke thema's, zoals emancipatie, cultuurparticipatie en sport. De rapporten beperken zich niet meer tot het presenteren en toelichten van empirische gegevens, maar hebben steeds meer een analytisch, verklarend karakter gekregen. Hierin onderscheidt het SCP zich wezenlijk van bijvoorbeeld het CBS, de talrijke beleidsmonitoren of de prestatieoverzichten die de departementen opstellen in het kader van het traject van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording (VBTV) (Financiën 2002).

De gepresenteerde informatie is uiteraard niet uitsluitend ontleend aan eigen onderzoek. Door de overvloed aan onderzoeken hebben beleidsvoerders behoefte aan selectie en integratie van de beschikbare informatie. Dit betekent dat het SCP het ook als zijn taak ziet de publicaties van andere wetenschappelijke instituten in deze periodieke rapportages te verwerken. Van het ministerie van Justitie hebben we nadrukkelijk de opdracht gekregen om in de Rapportage minderheden elke twee jaar een overzicht te geven

van het elders verrichte onderzoek. Op deze manier fungeren de rapporten op elk bestuurlijk niveau en in tal van maatschappelijke organisaties als belangrijke, gezaghebbende bronnen voor beschrijving en probleemanalyse.

De vraag van departementen naar trendrapporten is in het laatste decennium sterk toegenomen. De achtergrond hiervan is de hernieuwde belangstelling voor sociale monitoring in een periode van wederom als ingrijpend ervaren sociale veranderingen. Ook de politieke druk om beleidsprestaties te laten zien speelt een rol. In het zojuist gereed gekomen werkprogramma zijn niet minder dan 13 periodieke rapportages opgenomen (SCP 2006).

### *Toekomststudies*

Het eerste taakelement behelst ook algemene toekomststudies. Op dat vlak stelt het SCP zich terughoudend op, omdat we de toekomst toch als een behoorlijk ongestructureerd geheel beschouwen, omgeven met grote onzekerheden. Wel hebben we voor overzienbare deelterreinen gerichte toekomstverkenningen gepleegd. We geven voorrang aan gedegen empirische beschrijvingen van de actuele sociale werkelijkheid en proberen de waargenomen ontwikkelingen zo goed mogelijk te begrijpen. Op deze manier krijgen de beleidsactoren een zo reëel mogelijk beeld van de uitgangssituatie (Roes 1997).

Twee keer is binnen de formule van het SCR een brede verkenning gepresenteerd inclusief een meting van de publieke verwachtingen over de toekomst. Ik doel hier op de SCR-edities 1994 en 2004. Deze toekomstverkenningen zijn geen integrale scenario's voor de sociale ontwikkeling van Nederland. Beide zijn gebundelde theoretisch en vooral empirische gefundeerde verkenningen naar de gevolgen die dominante maatschappelijke trends hebben in de verschillende maatschappelijke sectoren. Er wordt gewerkt met bandbreedten en alternatieve consequenties om de onzekerheidsmarges te illustreren. Wel was er beide keren een centrale boodschap die ook publieke en politieke aandacht

hebben getrokken. In 1994 ging het over de autonome kracht van de individualisering en de daarbij achterblijvende dynamiek van maatschappelijke organisaties, een nog steeds actueel thema (SCP 1994: 33-44). In 2004 signaleerde het SCP een forse discrepantie tussen de toekomstbeelden van de modale Nederlandse burger en die van de dominante beleidsvoerders (samenleving met ‘gevoel voor gemeenschapszin’ versus de ‘prestatie maatschappij’) (SCP 2004: 73-88). Ook deze spanning lijkt nog niets aan actualiteit te hebben ingeboet.

Alles overziend kan toch wel worden gezegd, dat het instituut zijn taak om maatschappelijke vraagstukken te verkennen goed heeft opgepakt. We hebben in feite gewerkt volgens het stramien van de Amerikaanse socioloog Merton, met wie de meeste sociologen van mijn generatie zijn opgevoed. Hoewel dit stramien zijn beperkingen heeft – er wordt te gemakkelijk een consensus over maatschappelijke problemen verondersteld (Schuyt 1984), heeft de systematische aanpak geleid tot een sterk verbeterd zicht op (longitudinale) maatschappelijke trends en op de veranderende posities van diverse bevolkingsgroepen. Met beleidssuggesties is het planbureau in deze rapportages terughoudend.

#### 4 *Beleidsonderzoek*

Het tweede en derde taakelement uit de instellingsbeschikking omvatten beleidsonderzoek. Het planbureau heeft tot taak beleidsalternatieven te ontwikkelen en met het oog op de evaluatie informatie aan te dragen. In de praktijk kunnen de hier bedoelde taakelementen en de taak van sociale rapportage niet strikt gescheiden worden gehouden. Monitoren gaat over in een aanzet tot beleidsevaluatie en beleidsevaluatie zal al snel leiden tot de presentatie van beleidsalternatieven

#### *Verzorgingsstaat*

Wanneer je het in de loop van de jaren gepubliceerde beleidsonderzoek van het SCP in ogenschouw neemt, zie je al aan de titels

dat veel publicaties gaan over de structuur en het functioneren van de verzorgingsstaat. Er zijn enkele grote, langlopende onderzoeksprogramma's die de verzorgingsstaat als geheel tot object hebben. In aansluiting op het eerst genoemde taakelement: de monitoring van maatschappelijke trends, heeft het bureau brede rapportages gepresenteerd over de zogenoemde quartaire sector. Deze gaan over vraag en aanbod van voorzieningen, gebruik en determinanten ervan, volume en kwaliteit van dienstverlening, de ermee gepaard gaande kosten, de productiviteit, de financiering, personeelsvoorziening, verdelingseffecten ofwel het profijt van de overheid enz. Zij geven een compleet beeld van het voorzieningstelsel van de verzorgingsstaat. Als gevolg van de herstructureringen van de publieke dienstverlening kunnen we ons echter niet meer beperken tot door de overheid gefinancierde diensten. Er worden ook private en non-profit alternatieven in beschouwing genomen.

Naast deze brede rapportages is er een grote verscheidenheid aan rapporten over specifieke beleidsonderwerpen, zoals media, cultuurbehoud, vmbo, vrijwilligers, zorg of kinderopvang. Ik wil nu van deze onderzoeken slechts een paar kenmerken noemen die al deze rapporten min of meer gemeen hebben.

### *Invalshoeken*

In de eerste plaats is er veel aandacht voor het maatschappelijk draagvlak van het beleid, een belangrijke succesfactor. Daarbij gaat het niet alleen om algemene politieke steun, maar ook om de ontvangst bij specifieke bevolkingscategorieën en de doelgroepen. Tot nu toe hebben we weinig aandacht besteed aan de professionals in de dienstverlening, terwijl zij van doorslaggevende betekenis zijn voor een doelmatige en effectieve beleidsuitvoering. In het nieuwe werkprogramma wordt deze lacune ingevuld.

Voorts bekijken we beleid vanuit het perspectief van de burger. Wat betekent een bepaald plan of maatregel voor het dagelijks

leven van burgers: hebben zij behoeften aan bepaalde diensten, maken zij gebruik van de aangeboden voorziening, welke groepen hebben voordeel en welke ondervinden nadeel, enz. In het kader van een meer vraaggerichte benadering van de overheidsvoorzieningen hebben we de laatste jaren veel tijd en onderzoeksgeld geïnvesteerd in vraagmodellen voor bijvoorbeeld zorg, kinderopvang enz. Ik kom hierop later terug.

Zoals uit voorgaande reeds blijkt, analyseren we vaak een beleidspakket als geheel. Daarmee ben ik bij een derde kernmerk van het beleidsonderzoek van het SCP, namelijk de gerichtheid op de samenhang binnen het overheidsbeleid. Al vrij snel na de start van het bureau hebben we een groot project gestart, getiteld 'De inhoudelijke samenhangen in het welzijnsbeleid'. Deze benadering heeft op een aantal terreinen effect gesorteerd, bij voorbeeld waar het gaat om de grootstedelijke problematiek of de koppeling van wonen, zorg en welzijn voor mensen met beperkingen. Voor jeugdigen met problemen of voor gemarginaliseerde groepen geldt dit veel minder. De samenhang in het beleid en vooral in de beleidsuitvoering laat hier nog steeds wel heel veel te wensen over.

Verder besteden we veel aandacht aan de verdelingseffecten van het overheidsbeleid. Daarvoor is het programma Profijt van de overheid ontwikkeld. We laten zien bij welke categorieën burgers de baten en lasten van het overheidsbeleid neerslaan (Pommer et al. 2003). Dit soort bevindingen speelt altijd een belangrijke rol in de politieke discussies. Het meest recente voorbeeld is de de fiscale behandeling van het eigen woningbezit en over de huursubsidie (EK 2005-2006).

Tot slot wil ik de bestuurlijke inrichting als een vrij constant aandachtspunt noemen, ook al omdat het een beetje mijn hobby is. Het SCP heeft vele rapporten over het openbaar bestuur geschreven en ook de inhoudelijke beleidsrapporten bevatten veelal bestuurlijke analyses, omdat de bestuurlijke structuur een

belangrijke succes- of faalfactor is in het beleidsproces.

Zo hebben we op basis van diepgaand veldonderzoek regelmatig gesignaleerd, dat de decentralisatie halfslachtig plaats vindt en veel bureaucratie met zich brengt, dat functionele en territoriale bestuursmodellen elkaar stevig in de weg zitten en dat de bestuurlijke netwerken weinig doelgericht opereren, omdat geen enkele actor doorzettingsmacht heeft (Van Kesteren, 1985; Van der Pennen et al. 1998; Gilsing et al. 2000; Kwekkeboom et al. 2002; Gilsing 2005). En ik voeg daar nu aan toe: de situatie is de laatste jaren bestuurlijk nog complexer geworden, omdat marktorganisaties hun intrede doen in de publieke sector. De sturingsfilosofie voor dergelijke hybride stelsels is nog lang niet uitgekristalliseerd en beproefd. Het blijft soms een gok hoe de beleidsmaatregelen uitpakken.

Dit soort bestuurswetenschappelijke bevindingen vinden meestal wel weerklank in de publieke en politieke discussie, maar de feitelijke benutting van deze bestuurlijke kennis is ondermaats. Om deze reden hebben we de laatste jaren geen prioriteit meer gegeven aan algemene bestuurlijke vraagstukken. De beleidsontwikkeling op dit terrein wordt gedomineerd door commissies van zware bestuurders en consultants, soms aangevuld met een gezaghebbende wetenschapper.

### *Integraliteit*

Zoals eerder gesignaleerd, wordt er in opdracht van departementen en andere beleidsactoren veel beleidsonderzoek verricht. De meerwaarde van het SCP-beleidsonderzoek is erin gelegen, dat bovengenoemde invalshoeken systematisch in het onderzoek worden betrokken en veelal ook worden gecombineerd. Op deze manier wordt informatie aangedragen voor een min of meer integrale beleidsafweging en een samenhangend en consistent beleid. In elk geval tracht het SCP te voorkomen, dat alleen vanuit het perspectief van de overheid naar het beleid wordt gekeken.

## 5 Betekenis en effecten

Tot zover in kort bestek een karakterisering van de trendstudies en het beleidsonderzoek. De hamvraag is natuurlijk: wat heeft dit onderzoek teweeg gebracht? Heeft het de beoogde functies vervuld? Vanwege de variëteit van periodieke rapporten en beleidsonderzoeken is daarop nauwelijks een algemeen antwoord te geven. Wanneer we het aantal citaten in beleidsstukken of in de vaktijdschriften als maatstaf nemen, staan we er niet slecht voor. Het is elke week weer een hele stapel. Maar de echte vraag is natuurlijk: wat doen de beleidsvoerders met de informatie: speelt zij een rol in het beleidsproces of dient zij slechts de legitimering van reeds voorgenomen beleid.

Er is weinig of geen onderzoek gedaan naar de benutting van onze onderzoeksresultaten. Dat is ook niet gemakkelijk. Het beleidsproces verloopt niet keurig volgens het cyclische model, zoals Van Tienen dat hanteerde. Data, probleemformuleringen, beleidsconcepten en oplossingsrichtingen kunnen via vele kanalen op verschillende momenten in het beleidsproces terecht komen. Alleen via gedetailleerde case-studies zou hierop meer zicht kunnen worden gekregen. Vanwege het ontbreken van dit type onderzoek, zult u het moeten doen met mijn indrukken. Een paar zaken wil ik naar voren brengen.

### *Informerend*

De rapporten van het SCP zijn bronnen van publieke opinievorming. Direct en indirect gebruiken opinieleiders de gepresenteerde informatie om hun standpunten te onderbouwen. We hebben met inzet van goede voorlichting ook bijgedragen aan de vermaatschappelijking van sociaal-wetenschappelijke kennis (Schuyt 1984; Dijkstra en Schuyt 2002). We bereiken niet alleen de Haagse wereld, maar ook het publiek daarbuiten. Voor heel wat sociale vraagstukken geldt, dat de maatschappelijke discussie wordt gevoerd op basis van informatie die het SCP uitdraagt. Voor bepaalde onderwerpen is sprake van framing: het



SCP biedt via regelmatig terugkerende rapportages een denkraam, een conceptueel kader met de daarbij behorende meest actuele gegevens. Voorbeelden zijn vergrijzing, emancipatie, participatie, armoede of minderheden. Ik denk ook aan concepten als 'prudente progressiviteit' (SCP 1988: 7) en 'overproductie van beleid' (SCP 1990: 14) van Adriaan van der Staay en aan de vijf i's (SCP/CPB 2000: 21) en het 4-R-model (Schnabel 2001) van Paul Schnabel.

Misschien snijdt de kritiek vanuit de academische sociologische hoek dat het SCP wat empiristisch te werk gaat en onvoldoende vanuit een theoretisch kader opereert wel enig hout, maar per saldo hebben we de centrale vragen van de sociologie – sociale ongelijkheid, sociale cohesie, modernisering en identiteitsvraagstukken – steeds weer opnieuw van een actueel antwoord voorzien (Arts 1999). Vervolgens hebben we ook zo ongeveer alle onderdelen van de verzorgingsstaat doorgelicht, steeds vanuit de vragen: wat heeft de burger eraan, hoeveel kost het en hoe kan het beleid worden verbeterd.

Het planbureau bedient formeel primair politiek en beleid, maar feitelijk voorzien we de samenleving als geheel van sociaal-wetenschappelijke informatie. Er worden nieuwe inzichten verspreid, problemen gesignaleerd en nieuwe beleidsconcepten gelanceerd. In de literatuur wordt dit de enlightenmentfunctie genoemd. Het is 'de invloed van wetenschap op de alledaagse visies en probleemconcepties van beleidsvoerders en op leken' (Snel 1996). Men spreekt ook wel van de socioloog als commentator. Deze functieomschrijving staat tegenover die van de 'echte' objectieve wetenschapper en die van beleidsadviseur. Een specifieke verschijningsvorm van de commentaarfunctie zijn de columns van sociologen, zoals Kees Schuyt en Paul Schnabel (De Haan 2004).

Speelt het SCP een informerende en agenderende rol in het publieke debat, ook beleidsvoerders maken veelvuldig gebruik

van de informatie en analyses die het SCP levert. Daarbij wordt soms wat selectief gewinkeld, maar in het algemeen zijn in beleidsdocumenten veel verwijzingen naar SCP-studies opgenomen. Dit geldt in het bijzonder voor onderwerpen, zoals het beleid voor mensen met beperkingen, de integratie van minderheden, armoedebeleid, onderwijsachterstandenbeleid en vrijwilligersbeleid. Dit is overigens niet verrassend, wanneer men weet dat veel onderzoeken op deze terreinen op uitdrukkelijk verzoek van departementen worden uitgevoerd.

Het SCP en ook andere onderzoeksbureaus – het planbureau heeft geen monopoliepositie – leveren met kwalitatief goed onderzoek een belangrijke bijdrage aan een voorspoedig verloop van het beleidsproces. Wanneer de cijfers en interpretaties gezaghebbend zijn, kunnen beleidsactoren meer tijd en energie steken in de ontwikkeling van een gezamenlijke probleemstelling en oplossingsrichting.

### *Beleidsadvisering*

De bijdrage aan de beleidsvorming in enge zin, zoals beoogd in het tweede taakelement, komt naar mijn mening minder goed uit de verf. Ons beleidsonderzoek richt zich meestal op de probleemverkenning, het realiteitsgehalte van beleidsdoelstellingen, de prestaties en de doelmatigheid en effectiviteit van het gevoerde beleid. We komen niet erg toe aan de uitwerking van de beleidsalternatieven, zoals in de instellingsbeschikking beoogd. We staan tamelijk ver van de dagelijkse beleidsbeslissingen. We doen weinig onderzoek naar het beleidsproces en de feitelijke beleidsuitvoering en komen zelden tot operationele adviezen, waarmee de beleidsvoerder aan de slag kan. Wanneer ik vanuit een nevenfunctie op zoek ben naar concrete beleidsalternatieven, tref ik in SCP-rapporten geen kant en klare recepten aan, hoogstens aanknopingspunten.

De achtergrond van dit gebrek aan operationele beleidsadviezen is naar mijn mening, dat het SCP weinig empirisch getoetste

gedragsmodellen ter beschikking heeft en de politiek weinig ruimte geeft aan beleidsexperimenten. Beleids- en gedragsmodellen zijn nuttige instrumenten om beleid te simuleren en de slaagkansen van het beleid in te schatten. Het SCP heeft pas de laatste jaren met steun van enkele departementen geïnvesteerd in gedragsmodellen. Ik noem hier de zorgmodellen, waarmee we de effecten van voorgenomen beleidsmaatregelen op de vraag naar en het gebruik van zorg kunnen ramen (Timmermans en Woittiez 2004). Het zal overigens altijd bij schattingen blijven die met aanzienlijke onzekerheden zijn omgeven. Onderzoekers kunnen vaak niet anders dan een versmalde vraagstelling tot uitgangspunt, construeren modellen die vereenvoudigingen zijn van de sociale werkelijkheid en beschikken niet altijd over de gegevens die nodig zijn voor een solide empirische basis (Schuyt 1984).

### *Experimenten*

Levenschte beleidsexperimenten, begeleid door wetenschappelijk onderzoek, zouden veel kunnen leren over de haalbaarheid en mogelijke uitkomsten van nieuw beleid. In de afgelopen decennia heeft het planbureau echter slechts zelden geparticipeerd in beleidsexperimenten. Hiervoor zijn verschillende redenen aan te voeren. De belangrijkste reden is, dat er weinig experimenten worden opgezet. De politiek gunt zich niet de tijd om een idee in de praktijk uit te proberen. Voorts is actionresearch – voor Van Tienen een belangrijke tak van sport – uit de gratie geraakt. Een solide wetenschappelijke aanpak zou moeilijk zijn, omdat de experimentele condities moeilijk kunnen worden beheerst. Overigens deel ik deze mening niet. Beleidsexperimenten kunnen zeer leerzaam zijn en op onderdelen kunnen zeker wetenschappelijk verantwoorde conclusies worden bereikt. Ik heb in de jaren tachtig samen met een paar collega's onderzoek gedaan naar de Kaderwetexperimenten. Dat onderzoek leverde naar mijn mening in de beleidscontext van die tijd hanteerbare conclusies op, maar collega's uit de positivistische empirische hoek dachten daar regelmatig anders over (Van Kesteren, Roes en Veldheer

1985). We hebben de validiteit van de conclusies uiteindelijk niet kunnen vaststellen, omdat het politieke tij voor de welzijnsplanning bij het afsluiten van het evaluatieonderzoek was verlopen. Overigens is het interessant te zien, hoe na twintig jaar de oude welzijnsplanning via de WMO in een nieuw jasje wordt gestoken; er lopen zelfs experimenten, jammer genoeg echter beperkt van opzet en zonder een gedegen wetenschappelijke begeleiding.

### *Concurrentie*

Het is echter niet alleen een kwestie van operationele adviezen. Beleidsvoerders zijn lang niet altijd geïnteresseerd in onderzoeksresultaten. De onderzoekskennis concurreert met allerlei soorten informatie die beleidsvoerders dagelijks krijgen aangeleerd. Hoewel ik er alle begrip voor heb, dat in de beleidspraktijk haalbaarheid en opportuniteit belangrijke overwegingen zijn, worden hieraan toch al te vaak argumenten ontleend om discussies over doelstellingen en alternatieven van beleid uit de weg te gaan. Empirisch onderbouwde of op z'n minst plausibele argumenten worden terzijde geschoven met verwijzing naar andere onderzoeken of moeilijk te controleren praktijkervaringen. Het is echter van groot belang onderscheid te maken tussen ad-hoc praktijkinformatie over bepaalde aspecten van voorgenomen beleid en wetenschappelijke informatie over het beleidsmodel en de achterliggende beleidstheorie. De werking van het beleid kan alleen worden ingeschat via gedegen analyses van de beleidstheorie, ex-ante beleidsevaluaties of beleidsexperimenten. Daarvoor is lang niet altijd belangstelling. Men is bang voor onwilde uitkomsten, zoals ik een paar maanden geleden bij de bespreking van een onderzoeksofferte weer heb ervaren.

Gezien de aard van de meeste publicaties is het dus niet verwonderlijk, dat zij primair een functie vervullen in de beleidsfasen van probleemanalyse en doeloriëntatie en langzamerhand ook een rol spelen in de beleidsevaluatie. De meeste periodieke rapporten bevatten namelijk ook informatie over het verloop van de beleidsuitvoering, het bereik en de effecten van het beleid.

Daarnaast worden gerichte evaluatiestudies uitgevoerd, zoals gevraagd in het derde taakelement uit de instellingsbeschikking. Met de toegenomen politieke aandacht voor de beleidsuitvoering en beleidsresultaten is dit soort informatie politiek gevoelig geworden.

### Bruikbaarheid

Een en ander overziend luidt de conclusie, dat SCP-studies het meest bruikbaar zijn in de verkennende fase van het beleidsproces en in een aantal gevallen mede richting geven aan de beleidsontwikkeling. De combinatie van informatie over maatschappelijke ontwikkelingen en over beleid en beleidseffecten lijkt het sterke punt te zijn. Daarnaast leidt het naast elkaar en in samenhang presenteren van verschillende invalshoeken ertoe, dat meerdere groepen belanghebbenden zich herkennen in de resultaten. De studies sluiten echter vaak minder goed aan bij de concrete vragen van beleidsvoerders in de fasen van operationele beleidsontwikkeling.

Hoppe en Halfman kwalificeren de planbureaus als de grensrechters voor de politiek. De planbureaus zouden als gestolde overblijfsels uit de corporatistische maakbaarheidsperiode met hun expertise de grenzen bewaken, waarbinnen het politieke spel zich mag afspelen. Deze voorstelling van zaken miskent ten eerste de voorgeschiedenis van althans het SCP. Het planbureau is nooit onderdeel geweest van een corporatistisch welzijnsbestel; het heeft juist altijd een zekere ideologische en institutionele afstand tot het welzijnsveld in acht genomen. Louis van Tienen en vooral de toenmalige adjunct-directeur Aat Nauta, hebben zich verre gehouden van het corporatistische gedachtegoed. Deels vanuit de overtuiging dat het beleid het meest gediend was met goed empirisch onderzoek, deels vanuit de ambtelijke beduchtigheid verzeild te raken in onvoorspelbare politieke processen.

Voorts overschatten genoemde auteurs de invloed van in elk geval het SCP. Zoals eerder aangegeven heeft het planbureau geen monopoliepositie. In Nederland heeft het beleidsonderzoek

een hoge vlucht genomen. Het SCP is weliswaar een belangrijke, maar zeker geen dominante speler in deze omvangrijke markt (Van Hoesel en Leeuw 2006). Hoogstens hebben we op een aantal terreinen een voorsprong, omdat het bureau als budgetgefinancierde organisatie in staat is zijn prioriteiten gedurende langere tijd vast te houden en te investeren in longitudinale dataverzamelingen. Deze data komen echter met een kleine tijdsvertraging ook beschikbaar voor de academische wereld. De departementen en ook de politiek staat het vrij elders te ‘shoppen’, als de uitkomsten niet (dreigen te) bevallen. En dat gebeurt ook, zoals ik onlangs weer heb ervaren bij het uitbrengen van een offerte voor een ex-ante beleidsevaluatie.

## 6 *Scheiding, interactie en sturing*

Tot zover in een kort bestek een overzicht van de activiteiten van het planbureau en een eerste evaluatie. Een en ander duidt op z'n minst op een zekere spanning tussen wetenschap en beleid en op onderbenutting van sociaal-wetenschappelijke kennis. In het Haagse wordt al een paar jaar weer gesproken over de kloof tussen wetenschap en beleid. Er ligt inmiddels een plank vol analyses en adviezen, onder meer opgesteld in het kader van het Project andere overheid. Het SCP ligt in deze rapporten (gelukkig) niet onder vuur, maar de voorgaande schets van de betekenis van beleidsonderzoek laat toch zien dat het gebruik van wetenschappelijke kennis die het SCP aanlevert, niet optimaal is. De vraag is, waarom de interactie tussen beleid en wetenschap moeizaam verloopt. Ik zal op basis van mijn ervaring met het SCP een paar overwegingen naar voren brengen met betrekking tot de positionering en aansturing van het planbureau en de wetenschappelijke reikwijdte.

### *Decisionistisch model*

Spanning tussen wetenschap en beleid is vanzelfsprekend. Beleid en politiek hebben de behoefte om beleidsprocessen onder controle te houden. Zij hebben een bijna natuurlijke neiging om

het wetenschappelijk proces te willen sturen via gedetailleerde opdrachtverlening, begeleidingscommissies en tussentijdse rapportages. De wetenschappers daarentegen claimen professionele autonomie, als zij hun vak serieus nemen. Dit geldt voor de uitwerking van de vraagstelling en in elk geval voor de methodische aanpak. Wanneer gekozen wordt voor een grote mate van professionele autonomie, is het gevaar aanwezig dat de afstand tot het beleid te groot wordt. Het omgekeerde geldt voor contractresearch dat te gemakkelijk met voorwaarden wordt omgeven die door onderzoekers als te beperkend worden ervaren.

De commissie de Wolff plaatste het planbureau onder regie van de politiek, maar voorzag in een wel in een grote mate van professionele autonomie. De instellingsbeschikking van het SCP is opgezet volgens het decisionistische model, waarbij de rollen van de wetenschap en de politiek strikt van elkaar zijn gescheiden. De politiek bepaalt het beleid en de wetenschap levert de vereiste informatie. De onderzoekers verkennen daartoe volgens de spelregels van de wetenschap de maatschappelijke problemen, formuleren beleidsalternatieven en adviseren over de inzet van beleidsinstrumenten, maar het is de politiek die op basis van deze informatie telkens kiest.

Deze opzet, vastgelegd in de instellingsbeschikking, leunt sterk op de Keynesiaanse planningsbenadering. Dit is niet verwonderlijk gezien het feit, dat de voorzitter van de voorbereidingscommissie prof. De Wolff directeur van het CPB was geweest. Daarnaast zijn de in de jaren zestig dominante opvattingen van de Amerikaanse socioloog Merton terug te vinden in de instellingsbeschikking. Merton ziet het als taak van de sociale wetenschappers sociale problemen te beschrijven en te analyseren, op basis waarvan beleid kan worden ontwikkeld (Schuyt 1984). En om dit op een wetenschappelijk verantwoorde wijze te kunnen doen is een sterke institutionalisering van het wetenschappelijk bedrijf noodzakelijk (Merton 1963; Gieryn 1995). De positionering van het planbureau buiten de beleidsdepartementen, de

autonomie van de directie inzake de wetenschappelijke aanpak, de publicatievrijheid (exclusief SCR) en het 'eigen budget' zijn belangrijke institutionele voorwaarden om als wetenschapsbedrijf binnen het politiek systeem te overleven.

### *Communicatieve planning*

Een alternatief voor het decisionistische model was de politieke en communicatieve planning, zoals onder anderen bepleit door Utrechtse sociologen rond Thoenes (Van Houten 1974). Maatschappelijke organisaties in het welzijnsveld en ook vele sociale wetenschappers zetten zich af tegen de positionering van het planbureau in de sfeer van de overheid (Hueting 1989: 337-351). De koepel van het particulier initiatief, de Nationale Raad voor Maatschappelijk Welzijn (NRMW), bepleitte via de Commissie-Godefroy in twee rapporten een van de overheid onafhankelijke Planontwikkelingsraad, waarin behalve deskundigen van de overheid ook vertegenwoordigers van het particulier initiatief zouden moeten worden opgenomen (Commissie-Godefroy 1970). De sociologen vreesden een technocratische benadering van welzijn en een gebrek aan democratische controle (NSV 1970). Het SCP werd zeker in het begin door het maatschappelijk middenveld gewantrouwd. We hebben in dat opzicht onze naam natuurlijk ook niet mee.

Hoewel er weinig politieke en ambtelijke steun was voor de zogenaamde communicatieve planning en de bijbehorende inspraak, hebben we aan die discussie ons wel erg breed samengestelde Begeleidingscollege overgehouden. Vertegenwoordigers van departementen en andere overheden, de wetenschappelijke bureaus van de politieke partijen, wetenschappers en enkele onafhankelijke leden adviseren de directie van het SCP over programmering en wetenschappelijk functioneren. Dit college kan overigens geenszins worden gezien als een corporatistische constructie; het maatschappelijk middenveld werd juist tot zijn grote ongenoegen buiten de deur gehouden (Hoppe en Halfman 2004). Hoogstens zou men (in termen van de techno-



cratiediscussie in de jaren zeventig) kunnen zeggen, dat de functionarissenelite van de verzorgingsstaat (Van Houten 1999) en de wetenschappers een min of meer gelijke positie in het adviescollege kregen toebedeeld.

### Sturing

De principiële, maar de destijds wat voorzichtige keuze voor het decisionistische model heeft in de praktijk toe geleid, dat het SCP zich heeft kunnen ontwikkelen tot een redelijk onafhankelijk en breed georiënteerd bureau voor toegepast empirisch onderzoek. De constructie heeft prima gewerkt waar het gaat om de sociale rapportagetaken en de maatschappijanalyse, maar de beleidsadvisering is minder goed uit de verf gekomen. Hoewel daarvoor overwegend inhoudelijke redenen kunnen worden aangevoerd, zien beleidsvoerders en politiek het gebrek aan sturing als een belangrijke factor. De afstand tot het beleid zou te groot zijn. Regelmatig wordt de vraag gesteld of de bruikbaarheid van wetenschappelijke kennis niet kan worden verbeterd door de aansturing van het onderzoeksproces te herzien.

Een voorbeeld is de commissie-Wiegel, die in het midden van de jaren negentig het voorstel heeft gelanceerd om de planbureaus te doen ressorteren onder de minister-president. Op deze manier zouden de bruikbaarheid van de kennis en de dienstbaarheid van de planbureaus aan het kabinet als geheel worden verhoogd. De gedachte was om beleidsvragen van departementen via het ministerie van Algemene Zaken aan de planbureaus voor te leggen en de werkprogramma's in de ministerraad te bespreken. De directeurs van de planbureaus hebben concentratie van de planbureaus verworpen, omdat zij vreesden verwijderd te raken van de beleidssectoren en rechtstreeks onder politieke regie te komen (CPB et al. 1995). Een van de resultaten is geweest, dat de onafhankelijke positie van de planbureaus nog eens is geëxpliciteerd en de spelregels voor omgang tussen departementen en de planbureaus is vastgelegd in een protocol dat door het kabinet is goedgekeurd.

De Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid heeft tien jaar later het thema van de aansturing van kennisinstituten en de bruikbaarheid van de kennis uitgewerkt vanuit departementaal perspectief. Hoewel op verschillende plaatsen geweest wordt op het belang van de interactie tussen ‘kennisdragers’ en het departement, staat in het AWT-advies de departementale sturing centraal. Elk departement moet zijn eigen kennisbeleid ontwikkelen en zorgdragen voor een goede aansluiting op de beleidsontwikkeling. Uiteindelijk doel is *evidence-based policy*. Dit betekent dat departementen de probleemstellingen bepalen en vervolgens de markt opgaan om de vereiste kennis in te kopen. De vraag daarbij is, welke mate van autonomie de wetenschap wordt gegund in deze ingenieursbenadering. Overigens is het opvallend, dat de raad een mogelijke inbreng van de planbureaus negeert. Hoogstens zouden zij een rol kunnen spelen als *countervailing power* (AWT 2005).

Deze kwestie van sturing en autonomie komt ook regelmatig terug bij het uitvoeren van opdrachtonderzoek. De planbureaus vinden contractresearch een acceptabele vorm van interactie tussen beleid en onderzoek, wanneer voldoende waarborgen zijn ingebouwd voor professionele autonomie en openbaarheid. Wel moet worden voorkomen dat een te groot deel van de planbureauactiviteiten via specifieke opdrachten gefinancierd wordt. Dit beperkt de beleidsruimte en is uiteindelijk funest voor de zelfstandige functievervulling, zoals voorzien in de instellingsbeschikkingen van de planbureaus.

Hoppe en Huijs hebben voor de Raad voor ruimtelijk, milieu en natuuronderzoek de interactie tussen beleid en wetenschap aan de hand van een aantal cases geanalyseerd in termen van discoursen (Het SCP speelt geen rol in de cases) (Hoppe en Huijs 2004). Een discours is een combinatie van posities op de dimensies zeggenschap en institutionele autonomie voor wetenschap en politiek. De cases illustreren hoe verschillend, dynamisch en gecompliceerd deze relaties zijn. De auteurs verwerpen het

decisionistisch model en kiezen voor de formule van een pragmatische dialoog. Echter wel met de kanttekening, dat politiek en wetenschap niet vervlochten mogen raken en partijen de eigenheid van elkaars domeinen dienen te respecteren (Hoppe en Huijs 2004: 36-39). Dat lijkt veel op de invulling die het decisionistische model in de praktijk heeft gekregen.

### *Onafhankelijkheid*

Bij het 25-jarig jubileum van het SCP wees professor De Swaan op de cruciale betekenis van de onafhankelijkheid van het planbureau. Naar zijn mening moet het SCP zich kunnen distantiëren van de structuur waarvan het deel uitmaakt en moet het de doelen van de geldgevende instantie ter discussie kunnen stellen. Hij noemde dat een precaire taak die het SCP met succes uitvoert. Hij roemde 'de onpartijdige, gereserveerde en gedistantieerde bijdragen van het SCP aan de zelfrepresentatie van de Nederlandse samenleving' (De Swaan 1999: 25-29).

De onafhankelijkheid waarom de Swaan vraagt, ligt tot op zekere hoogte besloten in de instellingsbeschikking en is medio jaren negentig nog eens bevestigd in het protocol van de planbureaus. Ik durf te stellen dat de planbureaus zich in dit opzicht meer kunnen veroorloven dan menig contractresearch bureau of derde geldstroomonderzoeker (Köbben 1999).

Daarnaast is voor onafhankelijkheid een transparante werkwijze van belang, zodat de onderzoeksresultaten door derden kunnen worden gecontroleerd en manipulatie kan worden voorkomen. Ik denk dat het SCP in dit opzicht de toets der kritiek zeker kan doorstaan. In elk geval is de door Hoppe en Halfman geventileerde kritiek niet op het SCP van toepassing (Hoppe en Halfman 2004: 40).

## *7 Kenbaarheid en maakbaarheid*

Een tweede kwestie die de relatie tussen politiek en beleid onderdruk zet, betreft de inhoudelijke verwachtingen ten aanzien van

planning? Van Tienen startte in navolging van vele sociale wetenschappers uit die tijd met een optimistische inschatting, wat hij met zijn bureau zou kunnen betekenen voor samenleving, politiek en beleid. Wij als wetenschappelijke beleidsvoorbereiders zouden een foto maken van de samenleving, de diagnose stellen en aanbevelingen formuleren. U hoort hierin de terminologie van de medische professie.

Al vanaf medio jaren zeventig worden echter vraagtekens gezet bij deze pretenties. De betekenis van de interventiewetenschap voor het beleid wordt sterk gerelativeerd, niet in het minst door de wetenschappers zelf. Van Gunsteren betoogt met aansprekende voorbeelden, dat de moderne samenleving niet voldoende kan worden gekend om effectief te worden bestuurd (Van Gunsteren 1974). Deze opstelling gold in versterkte mate voor de doelstelling om via wetenschappelijk onderzoek het welzijnsbeleid te ondersteunen. De opposenten beschouwden welzijn als een persoonlijke en subjectieve aangelegenheid, waarop de overheid weinig invloed kan en mag uitoefenen. Van Doorn liep voorop met zijn kritiek op het welzijnsbeleid en het daarop gerichte wetenschappelijk onderzoek (Van Doorn 1990). Achterhuis is de meest bekende criticaster (Achterhuis 1979). In de strijd tegen overspannen verwachtingen van de wetenschap werd overigens soms het kind met het badwater weggegooid.

Het SCP heeft in de openingsalinea van het SCR van 1996 voorzichtig de stelling betrokken dat het met de kenbaarheid van de complexe en geïndividualiseerde samenleving wel meevalt. Maar we erkennen onze beperkingen. We richten ons hoofdzakelijk op brede ontwikkelingen waarover betrouwbare gegevens bestaan. Deze informatie lijkt ons van belang voor die beleidsactoren die geacht worden het geheel te overzien, het algemeen belang te dienen en het welzijn van de bevolking meer holistische te benaderen (SCR 1996: 5). Met deze werkwijze worden risico's gelopen, maar er is geen hanteerbaar alternatief voor een bureau met een betrekkelijk bescheiden omvang.

Waar het gaat om via wetenschappelijk gefundeerde interventies de samenleving te beïnvloeden, is het SCP altijd terughoudend geweest. Toen het SCP aan de slag ging, was de interventiewetenschap al op haar retour, omdat aan dit concept te optimistische verwachtingen over de beschikbare kennis en vooral de beïnvloedingsmogelijkheden van de sociale werkelijkheid ten grondslag lagen. Dit als gevolg van de sociale veranderingen die wij nadien zo uitgebreid hebben beschreven, zoals de individualisering, het verhoogde onderwijsniveau van de bevolking, de nadruk op persoonlijke ontplooiing en de erosie van het maatschappelijk middenveld. De context voor het sociale beleid was reeds zodanig veranderd dat een technocratische toepassing van kennis in het beleid ondenkbaar was geworden, als het in de westerse samenleving al ooit haalbaar was geweest.

Ook aan het meer realistisch voornemen om via wetenschappelijk onderzoek tot beleidsadviezen te komen bleken in de praktijk veel haken en ogen te zitten. Het SCP had zijn handen vol aan het opbouwen van basale kennis over de sterk veranderende sociale werkelijkheid en over de mechanismen die de leefsituatie van de bevolking beïnvloeden. Het heeft zich geconcentreerd op beschrijvend en analyserend wetenschappelijk onderzoek, zonder al te veel pretenties waar het gaat om de rol van beleidsadviseur. Zeker in de eerste decennia waren we minder goed in beleidsdiagnostiek en kwamen we zelden met operationele aanbevelingen, zoals ik in voorgaande paragraaf heb gesignaleerd.

### Consensus

In het verlengde hiervan ligt de vraag: hoe bepaal je het welzijn van de bevolking in al haar schakeringen en wat is precies algemeen belang? Tot eind jaren negentig hebben we ons altijd sterk georiënteerd op de brede maatschappelijke consensus rond de verzorgingsstaat en de achterliggende institutionele waarden. Tegenwoordig ontlenen we de invulling van het publieke belang en welzijn ook steeds vaker aan de individuele preferenties van

het publiek. We volgen de sociale ontwikkelingen op de voet, maar zijn terughoudend met interpretatie in deze of gene politieke richting; we doen weinig stellige of alarmerende uitspraken.

Bij het 25-jarig jubileum karakteriseerde professor De Beus het SCP als de hoeder van de democratische verzorgingsmaatschappij: optimistisch, empirisch en beleidsgericht (De Beus 1999). De Beus vreesde in 1999 met vooruitziende blik de politieke gevolgen van een overmatige consensus, die tegengeluiden buiten houdt en conflicten negeert. De gerichtheid op de modale Nederlander en zijn verzorgingsstaat hoeft naar mijn mening de waarneming van ontwikkelingen daarbuiten niet in de weg te staan, maar in de praktijk zijn studies over latente maatschappelijke thema's of institutionele alternatieven niet zo gemakkelijk van de grond te krijgen. De theorievorming, het onderzoeksinstrumentarium en vooral de programmering zijn afgestemd op vraagstukken die vanuit het perspectief van de verzorgingsstaat relevant zijn. In wetenschapstheoretisch jargon: je loopt sterk de kans in een bepaalde vertoogtrant te blijven steken. Ik constateer, dat verbreding van perspectief heeft plaats gevonden, al is deze volgens sommige critici te laat gekomen (Trommel 2003). Ook hebben we onze onderzoeksmethoden vernieuwd en lopen we daarmee in bepaalde opzichten zelfs voorop (Stoop 2005).

Om een fixatie op bepaalde onderwerpen tegen te gaan en om het klakkeloos volgen van gevestigde beleidsvertogen te voorkomen, zijn externe wetenschappelijke kritiek en debat van belang. Dat debat is er zelden. Ik wil niet veronderstellen dat daartoe zo weinig aanleiding is. Het zal meer te maken hebben met de eenzijdige belangstelling van de academische sociologen. In een (concept)rapport van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad wordt terecht een pleidooi worden gehouden voor meer onderlinge discussie en uitwisseling tussen de universiteiten en de beleidsonderzoekers (SWR 2005). Ook de beleidsonderzoekers zouden onderling wel meer informatie kunnen uitwisselen.

## 8 Concept planning

Tegen de achtergrond van voorgaande beschouwingen over wetenschappelijke autonomie en sturing en over kenbaarheid en maakbaarheid van de samenleving komt natuurlijk de vraag op, wat het concept planning dan nog inhoudt. In hoeverre onderscheiden de planbureaus zich nog van andere instituten voor toegepast beleidsonderzoek. Is elk wetenschappelijk onderzoek ten dienste van beleid niet een vorm van planning?

Dekker heeft in zijn proefschrift *Overheidsplanning in West-Europa in de jaren tachtig* een zoektocht ondernomen naar een definitie van planning die afstand neemt van de interventiewetenschap en meer recht doet aan de feitelijke ontwikkeling van de overheidsplanning. Hij definieert planning als het streven om via versterking van het gebruik van informatie te komen tot een niet-alledaagse vergroting van inclusiviteit qua tijd, sectorale reikwijdte en de ideeën en behoeften van belanghebbenden (Dekker 1989: 34). Deze omschrijving biedt mijns inziens nog steeds houvast om de planbureaus te karakteriseren. Hij maakte daarbij overigens wel enkele kanttekeningen. Planning zou zich primair moeten bezig houden met onderwerpen, waarover oneigenlijke conflicten zijn die door objectiverende informatie kunnen worden vermeden. Planning zou ook niet moeten worden verknoopt met planningsprocedures die overwegend instrumenteel van aard zijn. En: er moet ruimte zijn voor perspectieffruimende overheidsplanning, zonder verplichte banden met het reguliere beleid (Dekker 1989: 404-408).

Dit gedachtegoed ligt ook ten grondslag aan het boekje *Planning in overleg*, dat het Overleg directeuren planbureaus onder leiding van Adriaan van der Staay in 1995 heeft uitgebracht (CPB et al. 1995). Kort samengevat: planbureaus leveren een wetenschappelijk en empirisch gefundeerde bijdrage aan de strategische beleidsvoering. Het ODP legt daarbij de nadruk op de noodzaak van een onafhankelijke positie voor de planbureaus en een

zekere afstandelijkheid tot de sectorale en dagelijkse beleidsvoering. Het ODP heeft uit deze overdenkingen over positie en taak niet de consequentie getrokken om de wat achterhaalde term planbureau te laten vallen. Deze term suggereert immers een (te) sterke verbondenheid met beleidsprocessen en politiek. De planbureaus hebben in Nederland vastgehouden aan de term planbureau, omdat deze aanduiding staat voor een sterk merk. Alleen het CPB gebruikt in zijn engelse publicaties een naam die meer recht doet aan de feitelijkheid.

Het ODP-document geeft in feite een wat eigentijdse invulling aan het decisionistische model. Concreet komt het er op neer, dat politiek en beleid via de instellingsbesluiten van de planbureaus formeel en materieel de ruimte hebben geschapen voor een zelfstandige taakuitoefening. De bureaus programmeren zelf hun werkzaamheden binnen de door de Tweede Kamer vastgestelde personele en financiële kaders. Maar het is een begrensde onafhankelijkheid, omdat de bureaus uiteraard deel uitmaken van de kennisinfrastructuur van de rijksoverheid en op programmatische hoofdlijnen worden gecontroleerd door de eerst verantwoordelijke minister.

Zoals al eerder gesignaleerd, is er in het kader van de Andere overheid een tendens tot verscherpte vraagsturing. Ook het SCP ervaart een dergelijke druk. De departementen geven daarbij de voorkeur aan kortlopende programma's en aan contractonderzoek. Daarnaast rukt het fenomeen van begeleidingscommissies op. Deze tendensen beperken de facto de vrijheid van onderwerpenkeuze, de mogelijkheid tot cumulatie van kennis en de toekomstgerichtheid.

De positieve keerzijde van deze meer intensieve interactie tussen beleid en onderzoek is de vergroting van de kans, dat de resultaten van het onderzoek daadwerkelijk in het beleidsproces worden gebruikt. Zoals eerder gezegd, hebben we geen systematische inventarisatie verricht, maar ik heb de stellige indruk dat opdrachtonderzoek in elk geval leidt tot meer citaties in beleidsdocumenten.



Het ‘verlichte’ decisionistische model vereist ook een open houding van de wetenschappers ten opzichte van de beleidsvoerders. Zij zouden in elk geval de praktijkkennis van de beleidsvoerders serieuzer kunnen nemen. Wetenschappers zien graag evidence-based beleid, maar practice-based beleid zou ook al mooi zijn. Dat vergt meer praktijkonderzoek en veldexperimenten. Wetenschappers zouden hun expertise en wetenschappelijke methodieken kunnen aanwenden om praktijkervaringen te bundelen tot voor een specifieke context bruikbare praktijkkennis. Deze gesystematiseerde praktijkkennis kan heel goed bestaan naast de wetenschappelijke kennis. Sinds ik voorzitter ben van de Nederlandse vereniging voor maatschappelijk werkers zie ik veel meer de noodzaak om wetenschappelijke kennis en praktijkkennis te koppelen. Op deze manier kan naar analogie van de professie ook de beleidspraktijk verder worden ontwikkeld.

Terugkomend op de titel van het symposium: er mag veel grensverkeer zijn tussen wetenschap en beleid, maar de grenslijn moet wel over en weer worden gerespecteerd.

## Literatuur

- Achterhuis, H. (1979). *De markt van welzijn en geluk: een kritiek van de andragogie*. Baarn: Ambo.
- Arts, W.A. (1999). 'Vijfentwintig jaar Sociaal en Cultureel Rapport; vijftientwintig jaar sociale verandering in Nederland'. In: *Mens en Maatschappij*, 74(3), 286-291.
- AWT (2005). *Adviesraad voor het wetenschaps- en technologiebeleid. Kennis voor beleid – beleid voor kennis*. Den Haag: AWT.
- Beker, M., M. Ooijens en E. de Gier (2003). *Bewijs van goed beleid: naar een betere verhouding tussen wetenschap en sociaal beleid in Nederland*. Amsterdam: SISWO (working paper).
- Beus, Jos de (1999). *Ruil zonder zuil. De Nederlandse consensusdemocratie in het laatste kwart van de twintigste eeuw*. Den Haag: SCP.
- BZK (2005). *Strategie Toolbox*. Den Haag: ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Commissie De Wolff (1970). *Rapport van de Commissie Voorbereiding Onderzoek Toekomstige Maatschappijstructuur*. 's Gravenhage: ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.
- Commissie-Godefroy (1970). *Toekomst, wetenschap en politiek. Pleidooi voor een nationale Planontwikkelingsraad*. Den Haag: Nationale Raad voor Maatschappelijk Welzijn.
- CPB, RIVM, RPD en SCP 1995. *Planning in overleg*. Rijswijk: SCP.
- Daudt, H. (1984). 'De utopie van een wetenschappelijk beleid'. In: *Beleid en Maatschappij*, 1984(1-2), p. 14-20.
- Dekker, Paul (1989). *Overheidsplanning in West-Europa*. Rijswijk: SCP.
- Dijstelbloem, H. en C.J.M. Schuyt (2002). *De publieke dimensie van kennis. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Voorstudies en achtergronden V110*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Doorn, J.A.A. van (1984). 'Interventiewetenschap: de wording van een ambitieus programma'. In: *Beleid en Maatschappij*, 1984/1-2, p. 4-13.
- Doorn, J.A.A. van (1990). 'De penibele historie van het welzijnsbeleid'. In: *Beleid en Maatschappij*, 1990(6), p. 298-306.
- EK (2005/2006). *Eerste Kamer, vergaderjaar 2005-2006*, 11-510.
- Financiën (2002). *Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording*. Den Haag: ministerie van Financiën (brochure).
- Gieryn, Thomas F. (1995). 'Boundaries of Science'. In: Sheila Jasanoff et al. *Handbook of Science and technology Studies*. London: Sage Publications.
- Gilsing, R., et al. (2000). *Knelpunten in het stedelijk jeugdbeleid*. Den Haag: SCP.

- Gilting, Rob (2005). *Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid*. Den Haag: SCP.
- Gunsteren, H.R. van (1974). 'Planning en politiek'. In: *Bestuurswetenschappen*, 1974(1), p. 27-48.
- Haan, J. de (red.) (2004). *De socioloog als columnist*. Amsterdam: SISWO/NSV.
- Heuvelhof, E.F. ten en R.T.C. van der Helm (2002). 'Planning'. In: H. Daalder et al. (eds.) *Compendium voor politiek en samenleving*. Alphen a/d Rijn: Kluwer C1000.
- Hoppe, R. en S. Huijs (2004). *Werk op de grens tussen wetenschap en beleid: paradoxen en dilemma's*. Den Haag: RMNO.
- Hoesel, Peter van, en Frans Leeuw (2005). 'Geschiedenis van het beleidsonderzoek in Nederland'. In: P.H.M. van Hoesel, F.L. Leeuw en J.W.M. Mevissen (red.). *Beleidsonderzoek in Nederland*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.
- Hoppe, R. (2003). 'Werken op de grens tussen wetenschap en politiek: naar een typologie van grensarrangementen'. In: *Beleidswetenschap* 17(2), p. 144-170.
- Hoppe, Rob en Willem Halfman (2004). 'Wetenschappelijke beleidsadvisering in Nederland. Trends en ontwikkelingen'. *Beleidswetenschap* 18(1), p. 31-61.
- Houten, Douwe van (1974). *Toekomstplanning. Planning als veranderingsstrategie in de welvaartsstaat*. Meppel: Boom.
- Houten, Douwe van (1999). *Sociale diagnostiek als ambacht*. 25 jaar Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag: SCP.
- Huetting, Ernst (1989). *De permanente herstructurering in het welzijns-werk*. Zutphen: De Walburg Pers.
- Kesteren, J.H.M. van, Th. H. Roes en V. Veldheer (1985). *Experimentele welzijnsplanning. Samenvattend eindrapport 1979-1983*.
- Köbben, André J.F. en Henk Tromp (1999). *De onwelkome boodschap of hoe de vrijheid van de wetenschap bedreigd wordt*. Amsterdam: Mets.
- Kwekkeboom, Rick, Theo Roes en Vic Veldheer (2002). *De werkelijkheid van de Welzijnswet*. Den Haag: SCP.
- Merton, Robert K. (1963). 'Science and Democratic Social Structure'. In: Robert K. Merton: *Social theory and social structure*. The Free Press of Glencoe.
- Mootz, M. (1975). 'Systematische Maatschappij Informatie in Nederland'. In: *Beleid en Maatschappij*, 11-11-1975.
- NSV (1971). *Sociologen over beleid en politiek*. Meppel: Boom.
- Pennens, A.W. van der, V. Veldheer, E. ter Borg en M. Kunst (1998). *Sociale vernieuwing: van plan naar praktijk*. Rijswijk: SCP.
- Pommer, Evert, Jolanda van Leeuwen, Michiel Ras (2003). *Inkomen*

- verdeeld. Trends in ongelijkheid, herverdeling en dynamiek. Den Haag: SCP.
- Roes, Theo (1997). 'Monitoren, onderzoeken en verkennen: positie en taken van planbureaus belicht'. In: Peter Ester, Jac Geurts en Marc Vermeulen. *De makers van de toekomst*. Tilburg: University Press.
- Schnabel, Paul (2001). 'Bedreven en gedreven: een heroriëntatie op de rol van de Rijksoverheid in de samenleving'. In: *Verkenningen, bouwstenen voor toekomstig beleid*. Den Haag, Sdu.
- Schuyt, C.J.M. (1984). 'De kloof tussen weten en willen'. In: *Beleid en Maatschappij*, 1984(1-2), p. 21-28.
- SCP (1988). *Sociaal en Cultureel Rapport 1988*. Rijswijk: SCP.
- SCP (1990). *Sociaal en Cultureel Rapport 1990*. Rijswijk: SCP.
- SCP (1994). *Sociaal en Cultureel Rapport 1994*. Rijswijk: SCP.
- SCP (2001). *De sociale staat van Nederland 2001*. Den Haag: SCP.
- SCP (2004). *In het zicht van de toekomst. Sociaal en cultureel rapport 2004*. Den Haag: SCP.
- SCP (2006). *Werkprogramma 2006-2007*. Den Haag: SCP.
- SCP/CPB (2000). *Trends, dilemma's en beleid. Essays over ontwikkelingen op langere termijn*. Den Haag: SCP en CPB.
- Snel, F.G. (1996). 'Voorbij "engineering" en "enlightment"'. In: *Beleid en Maatschappij* 1996(3), p. 109-120.
- Sociaal-wetenschappelijke Raad (2005). *Een toekomst voor de sociologie. Eindrapport Verkenningcommissie Sociologie*. Amsterdam: KNAW.
- Stoop, Ineke (2005). *The Hunt for the Last Respondent*. Den Haag: SCP.
- Swaan, A. de (1999). 'Het Sociaal en Cultureel Planbureau en de maatschappelijke zelfreflectie'. In: *25 jaar Sociaal en Cultureel Planbureau*. Den Haag: SCP.
- Tienen, A.J.M. van (1968). *De verhouding Sociologie en beleid in het Overheidsbestuur*. Rijswijk: ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.
- Tienen, A.J.M. van (1972). 'Wetenschappelijke hulpmiddelen bij de beleidsvoorbereiding'. In: A. Hoogerwerf. *Beleid belicht*. Alphen aan den Rijn: Samson, p. 133-151.
- Timmermans, J. en I. Woittiez (2004). *Verpleging en verzorging verklaard*. Den Haag: SCP.
- Trommel, W. (2003). 'Zekere verbanden? Over de onderzoeksmethode van het SCP'. In: *Beleid en Maatschappij* 30(1).
- Turnhout, Esther (2005). 'Reflexief te zijn of niet te zijn, dat is de kwestie'. In: *Kennisvragen in de polder. Jaarboek Kennissamenleving. Deel 1 - 2005*. Amsterdam: Aksant, p. 271.

## Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2006-2007) is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0267-8

### SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel. Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).

### Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2

Sociaal en Cultureel Rapport 2002. *De kwaliteit van de quartaire sector.*

ISBN 90-377-0106-X

In het zicht van de toekomst. Sociaal en Cultureel Rapport 2004. ISBN 90-377-0159-0

*The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000.*

ISBN 90-377-0062-4 (English edition 2001)

*Social and Cultural Report 2002. The Quality of the Public Sector (Summary).* ISBN 90-377-0118-3

### Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport. Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8

### Engelse populaire versie van het SCR 1998

*25 Years of Social Change in the Netherlands; Key Data from the Social and Cultural Report 1998.* Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-X

## Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4

## SCP-publicaties 2005

- 2005/1 Landelijk verenigd. Civil society en vrijwilligerswerk IV (2005). ISBN 90-377-0126-4
- 2005/2 Aandacht voor welzijn. Inhoud, omvang en betekenis van de welzijnssector (2005). ISBN 90-377-0204-x
- 2005/3 De steun voor de verzorgingsstaat in de publieke opinie, 1970-2002 (2005). ISBN 90-377-0157-4
- 2005/4 Kinderen in Nederland (2005). ISBN 90-377-0209-0
- 2005/5 Vermaatschappelijking in de zorg (2005). ISBN 90-377-0214-7
- 2005/6 Culture-lovers and Culture-leavers. Trends in interest in the arts and cultural heritage in the Netherlands (2005). ISBN 90-377-0217-1
- 2005/7 Cultuurminnaars en cultuurmijders. Trends in de belangstelling voor kunsten en cultureel erfgoed. Het culturele draagvlak 6 (2005). ISBN 90-377-0228-7
- 2005/8 The Hunt for the Last Respondent (2005). ISBN 90-377-0215-5
- 2005/9 Zorg voor verstandelijk gehandicapten. Ontwikkelingen in de vraag (2005). ISBN 90-377-0235-x
- 2005/10 Bestuur aan banden. Lokaal jeugdbeleid in de greep van nationaal beleid (2005). ISBN 90-377-0210-4
- 2005/11 Maten voor gemeenten 2005 (2005). ISBN 90-377-0224-4
- 2005/12 Arbeidsmobiliteit in goede banen (2005). ISBN 90-377-0203-1
- 2005/13 Uit elkaars buurt. De invloed van etnische concentratie op integratie en beeldvorming (2005). ISBN 90-377-0225-2
- 2005/14 De sociale staat van Nederland 2005 (2005). ISBN 90-377-0202-3
- 2005/15 Kijk op informele zorg (2005). ISBN 90-377-0201-5
- 2005/16 Armoedemonitor 2005 (2005). ISBN 90-377-0206-6

## SCP-publicaties 2006

- 2006/1 Thuis op het platteland (2006). ISBN 90-377-0229-5
- 2006/2 Een eigen huis... Ervaringen van mensen met verstandelijke beperkingen of psychiatrische problemen met zelfstandig wonen en deelname aan de samenleving (2006). ISBN 90-377-0246-5
- 2006/3 Uitgerekend wonen (2006). ISBN 90-377-0250-3
- 2006/4 Jeugd met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2006 (2006). ISBN 90-377-0200-7

- 2006/5 Hoe het werkt met kinderen (2006). ISBN 90-377-0238-4
- 2006/6a Sociale atlas van vrouwen uit etnische minderheden (2006).  
ISBN 90-377-0269-4
- 2006/6b De balans opgemaakt. De slotbeschouwing van de sociale atlas  
van vrouwen uit etnische minderheden (2006). ISBN 90-377-  
0251-1
- 2006/7 Slachtoffers van criminaliteit in Nederland (2006). ISBN 90-  
377-0232-5
- 2006/8 Voorzieningen voor slachtoffers van misdrijven: gebruik, bereik  
en draagvlak (2006). ISBN 90-377-0270-8
- 2006/9 Op weg in de vrije tijd (2006). ISBN 90-377-0273-2

### SCP-essays

- 1 Voorbeelden en nabeelden (2005). ISBN 90-377-0248-1
- 2 De stem des volks (2006). ISBN 90-377-0265-1
- 3 De tekentafel neemt de wijk (2006). ISBN 90-377-0261-9
- 4 Leven zonder drukte (2006). ISBN 90-377-0262-7

### Werkdocumenten

- 110 Verklaringsmodel verpleging en verzorging. Onderzoeksverantwoor-  
ding (2005). ISBN 90-377-0199-x
- 111 Grenzen aan de maatschappelijke opdracht van de school (2005).  
ISBN 90-377-0213-9
- 112 Wijkkwaliteiten (2005). ISBN 90-377-0216-3
- 113 Ouderen van nu en van de toekomst (2005). ISBN 90-377-0219-8
- 114 Verzonken technologie. ICT en de arbeidsmarkt (2005). ISBN 90-  
377-0205-8
- 115 Cijfermatige ontwikkelingen in de verstandelijk-gehandicaptenzorg.  
Een vraagmodel (2005). ISBN 90-377-0221-x
- 116 Vrijwilligersorganisaties onderzocht. Over het tekort aan vrijwil-  
ligers en de wijze van werving en ondersteuning (2005). ISBN  
90-377-0233-3
- 117 Het Actieplan Cultuurbereik en cultuurdeelname, 1999-2003. Een  
empirische evaluatie op landelijk niveau (2005). ISBN 90-377-  
0236-8
- 118 Advocaat met korting (2005). ISBN 90-377-0240-6
- 119 Regionale verschillen in de wachtlijsten verpleging en verzorging  
(2005). ISBN 90-377-0242-2
- 120 De mantelval (2005). ISBN 90-377-0245-7
- 121 SCP-maat voor lichamelijke beperkingen op basis van AVO 2003  
(2006). ISBN 90-377-0268-6
- 122 Gezond en wel met een beperking (2006). ISBN 90-377-0254-6

123 De onbereikbare minima (2006). ISBN 90-377-0275-9

### Overige publicaties

Hier en daar opklaringen. Nieuwjaarsuitgave 2005 (2005). ISBN 90-377-0212-0

De jacht op de laatste respondent. Samenvatting (2005). ISBN 90-377-0223-6

De grens als spiegel. Een vergelijking van het cultuurbestel in Nederland en Vlaanderen (2005). ISBN 90-377-0222-8

Jaarrapport Integratie 2005 (2005). ISBN 90-377-0237-6

Bestuur aan banden. Samenvatting (2005). ISBN 90-377-0239-2

De goede burger (2005). ISBN 90-377-0244-9

Ouderen in instellingen (2005). ISBN 90-377-0247-3

? Altijd een antwoord. Nieuwjaarsuitgave 2006 (2006). ISBN 90-377-0263-5

Hoge (jeugd)werkloosheid onder etnische minderheden (2006)  
ISBN 90-377-0266-x

Niet-westerse allochtonen met een stabiele arbeidsmarktpositie:  
aantallen en ontwikkelingen (2006). ISBN 90-377-0249-x

Werken op de grens van wetenschap en beleid (2006). ISBN 90-377-0272-4