



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Overheidsfinanciën

Putten, J. van

Citation

Putten, J. van. (1972). Boekbespreking van: Overheidsfinanciën. *Acta Politica*, 7: 1972(3), 387-388.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3449373>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3449373>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

deling van de mens, als een poging tot beheersing die 'de mens gebruikt om zijn behoeften te bevredigen en de problemen van het samenleven te lijf te gaan'. Er zijn dan drie soorten van beheersing: beheersing van buitenmenselijke samenhangen, van natuurkrachten; beheersing van intermenselijke samenhangen, sociale technologie; beheersing van de mens zelf, de twee eerder genoemd vormen van beheersing vereisen een bewust sturen van het eigen gedrag.

Door te spreken van beheersing wordt duidelijk gemaakt, dat technologische ontwikkeling niet meer als een autonome ontwikkeling gezien wordt. Dat is een benaderingswijze, die voor de eerste soort beheersing, door de samenstellers technologie in engere zin genoemd, tot op heden nog nauwelijks doordacht werd. Politici trachten tot nu toe slechts de kwalijke gevolgen van deze technologie (overbevolking, milieuverontreiniging, uitputting van grondstoffen etc.) te bestrijden, althans voorzover zij willen erkennen dat er überhaupt kwalijke gevolgen zijn. En de politiciologen zijn op dit gebied de politici nauwelijks voor.

Dit nummer van 'De Gids' draagt duidelijk de sporen van de nieuwheid van het onderwerp. De vraag naar de relatie tussen vooral technologie in engere zin en politiek wordt doorgaans herleid tot vragen op naburige gebieden; vragen die overigens op zichzelf vaak zeer relevant zijn met betrekking tot de centrale vraag, maar daarop geen of nauwelijks antwoord geven.

Een mijns inziens goed voorbeeld van deze gang van zaken is het artikel van Bart van Steenberg: 'Techniek, rationaliteit of overheersing?' Hier komt aan de orde 'de vraag of en in hoeverre de techniek als een verzelfstandigd produkt van onze cultuur een 'Herrschaftsrol' gaat spelen en daarmee samenhangend of in onze maatschappij de techniek en de technologie tot een technocratie leiden'. Van Steenberg geeft dan een overzicht van de discussie over technocratie door met name de kritische theoretici in Duitsland.

Hugh P. Gallacher beschrijft in 'Vervreemde academici in een technocratische omgeving' de uitbreiding van het vervreemdingsbegrip zowel in de breedte als in de diepte. Verbreding doordat niet alleen de eigenlijke arbeidersklasse geen inzicht meer heeft in het gevoerde beleid, niet zelfstandig meer kan beslissen. Verdieping doordat de technologische ontwikkeling tot steeds duidelijker irrationaliteiten in ons economisch stelsel leidt (milieuverontreiniging, waste-consumption). Hierbij aansluitend moet genoemd worden het artikel van W. Burger: 'Overconsumptie, overinvestering en technologische vooruitgang'. De technologische ontwikkeling maakt binnen ons economisch stelsel een steeds grotere consumptie en steeds grotere investeringen noodzakelijk. Onze maatschappij kan daardoor in feite haar beloften van steeds grotere welvaart en vrijheid voor steeds grotere groepen van de bevolking niet meer nakomen.

Een van de meest waardevolle artikelen voor verdere overdenking is mijns inziens dat van C. J. Stigter: 'Gebruik van vrijheid in het wetenschappelijk onderzoek'. Stigter, fysicus van professie, probeert te komen tot criteria voor de keuze van onderzoeksprojecten en een antwoord te geven op de vraag wat ons vanuit en in de praxis als individu te doen staat.

Verder in dit nummer van 'De Gids' o.a. de volgende artikelen:

Bram van der Lek: 'Politiek en Milieu', waarin de mogelijkheid van bestrijding van milieuverontreiniging binnen de bestaande economische orde besproken wordt.

G. P. Hoefnagels: 'In de smog geschreven...' Over criminaliteit tegen leefbaarheid en welzijn, het geval Rijnmond.

Ivan Illich: 'Hoe de "ontwikkelde" landen te slim af te zijn'. De noodzaak voor de

derde wereld een alternatief te bedenken voor de technologie van de 'ontwikkelde' landen.

Peter Harper geeft een overzicht van een groot aantal 'Technologische ongelukken' en de ontwikkelingen die daartoe aanleiding gaven.

De juridische aspecten van de milieu-verontreiniging wordt uitvoerig besproken door: J. J. G. Syatauw: 'Bescherming van het leefmilieu door volkenrecht';

A. van 't Laar: 'Wat kunnen burgers doen om hun milieu te verbeteren? (een korte handleiding van het bestuursrecht)';

J. T. M. Palstra: 'Vliegtuiglawaai: onder meer een civielrechtelijk probleem';

Tenslotte: 'De Gids' biedt hier op tal van punten aanleidingen om de relatie tussen technologie, vooral technologie in engere zin, en politiek aan een nader onderzoek te onderwerpen.

De samenstelling van dit nummer was in handen van G. van Benthem van den Bergh en als gastredacteuren G. P. Hoefnagels en B. van der Lek.

H. van de Graaf

L. Koopmans, Overheidsfinanciën

Volksuniversiteitsbibliotheek, tweede reeks no. 75, De erven F. Bohn N.V. Haarlem, 1971, 158 pp

Dr. L. Koopmans, inspecteur van financiën bij het directoraat-generaal van de rijksbegroting van het ministerie van financiën, heeft in zijn boekje 'Overheidsfinanciën' vooral aandacht willen geven aan, zoals hij zelf zegt, de praktijk van het begrotingsbeleid en aan de institutionele en bestuurskundige aspecten van de overheidsfinanciën. Hierdoor onderscheidt het werk zich van 'Overheidsfinanciën in hoofdlijnen van N. H. Douben, dat, aldus Koopmans, het accent vooral legt op de macro-economische kant van de overheidsfinanciën.

Koopmans gaat allereerst in op de doeleinden van de overheidsfinanciën, en behandelt daarvan met name het allocatievraagstuk. Het streven naar conjunctuurbeheersing en naar een gewijzigde inkomensverdeling krijgen bij hem wel aandacht, maar pas achterin het boek.

Wat de rijksbegroting betreft wordt vooral stilgestaan bij de beslissingen, die aan de inhoud van de begroting ten grondslag liggen, de wijze van voorbereiding en de vaststelling. Ingegaan wordt op enkele gebreken die kleven aan het tot nu toe gangbare begrotingsproces en enkele sympathieke passages worden gewijd aan een andere wijze van begrotingsopstelling, het planning programming budgeting system.

In afzonderlijke hoofdstukken komen voorts ter sprake de financiële verhouding tussen het rijk en de gemeenten, het stelsel van sociale zekerheid, belastingen, gevolgen van belastingheffing (o.a. het afwentelingsvraagstuk), recente ontwikkelingen op belastinggebied (o.a. negatieve inkomstenbelasting) en overheidsschuld. Het boekje bevat voorts een aantal pagina's literatuurverwijzingen en een alfabetisch register. Als beknopte inleiding in enkele problemen van het financieel overheidsbeleid kan het boekje zeer zeker als geslaagd worden beschouwd. De uiteenzetting is niet altijd even gemakkelijk te volgen, vooral als het trendmatige begrotingsbeleid wordt belicht, maar als ekskuus kan worden aangevoerd dat het hier inderdaad een uiterst moeilijk onderwerp betreft.

Dat een boekje als dit nog tal van vragen onbeantwoord laat, hoeft niet te verbazen. Wel maakt het — althans op mij — een bevreesde indruk, dat onder de niet beantwoorde vragen zich ook enkele zeer voor de hand liggende bevinden. Het

vermoeden rijst dat mogelijk de sterk op de economie gerichte oriëntatie van de auteur hier een rol heeft gespeeld, terwijl misschien ook zijn ambtelijke positie daaraan niet geheel vreemd is.

Twee voorbeelden van open gebleven vragen. In de eerste plaats de houdbaarheid van het structurele begrotingsbeleid. Met name in de periode van Zijlstra als minister van financiën heeft het denken over de rijksbegroting een theoretische ondergrond ontvangen, die uiterst vruchtbare perspectieven biedt voor de realisering van de drie genoemde doelstellingen van het financieel overheidsbeleid: allocatie, conjunctuurstabilisatie en inkomens(her)verdeling. Het probleem is evenwel dat de leer kennelijk niet is opgewassen tegen de praktijk van de politieke besluitvorming. Belastingen worden verlaagd of verhoogd als het eigenlijk niet mag; de uitgavenkraan blijft lekken of zelfs wijd open staan, als ze gesloten behoort te zijn; de norm van het constante begrotingssaldo wordt bijna bij voortduring geweld aangedaan. Natuurlijk, normen zijn geboden, maar waar op zo grote schaal normen niet worden gehanteerd of onhanteerbaar blijken, zal daaraan in een boekje over overheidsfinanciën behoorlijke aandacht moeten worden geschonken.

Het tweede voorbeeld betreft het denken over de allocatie van collectieve goederen. Er werkt hier niet een marktmechanisme, zoals in de particuliere sector, constateert Koopmans terecht. Hij beijvert zich ook niet, een marktmechanisme te construeren, zoals soms hardnekkig wordt gepoogd. De rol die het marktmechanisme in de particuliere sector vervult wordt, zo schrijft hij, in het budgetmechanisme door het proces van stemmen uitgeoefend. Wel, kan de politicoloog dan denken, wij komen dicht bij huis. Maar die stemprocedures behandelt Koopmans dan zo abstract, zo zonder relatie tot de praktijk, dat er nauwelijks een verhelderende werking van uitgaat.

Er gaat hier waarschijnlijk een kloof tussen economisch en politikologisch denken. Voor de politikoloog schiet de econoom hier tekort, wat hem overigens persoonlijk of als wetenschapsbeoefenaar niet als tekort mag worden aangerekend. De politicoloog van zijn kant is waarschijnlijk wel in staat, het allocatieproces te beschrijven, misschien zelfs enigermate te verklaren in termen van machtsverhoudingen of machtsstreven, maar of de econoom zich hiermee geholpen voelt is dan natuurlijk nog de vraag.

Tenslotte nog een concreet punt van kritiek: Als hoofdmotief voor het overheidsingrijpen op het gebied van de sociale verzekering noemt Koopmans (blz. 47) dat naar het oordeel van de overheid velen de risico's van de gevolgen van ouderdom, ziekte invaliditeit, enz. onderschatten en zich daarom niet op vrijwillige basis verzekeren. Zo simpel is het bepaald niet. De risico's werden bepaald wel gezien, maar de volkomen scheve machts- en inkomensverhoudingen maakten het de grote massa van de bevolking financieel onmogelijk, zich 'op vrijwillige basis' te verzekeren. Politieke en sociale macht moest worden verworven voordat de middelen, nodig voor het dekken van deze risico's te voorschijn konden worden gebracht.

Jan van Putten

Arnold J. Heidenheimer (editor), Political Corruption, readings in comparative analysis

New York, etc., Holt, Rinehart & Winston, 1970, 582 pp., 90 shilling

Hoewel corruptieverschijnselen al eeuwenlang gerekend worden tot de bestanddelen van het politieke leven, is het pas sinds de laatste tien jaar, dat beoefenaren

van de wetenschap der politiek zich meer systematisch zijn gaan bezighouden met de bestudering ervan. De literatuur, die over corruptie is verschenen, blijkt inmiddels echter al zo omvangrijk te zijn, dat een poging tot ordening en inventarisatie hoognodig is. Het is dan ook verheugend, dat met deze reader Arnold Heidenheimer een stap in deze richting heeft gedaan.

Hij deelt de literatuur in door middel van vier hoofdcategorieën: de ruimere analytische context van corruptie, de analyse van administratieve corruptie, de analyse van electorale en legislatieve corruptie, en tenslotte de relatie tussen corruptieverschijnselen en modernisatie. Heidenheimer's eigen visie op corruptie blijkt vooral uit zijn inleiding op het eerste, meer theoretisch georiënteerde deel 'The context of analysis', dat wordt opgesplitst in hoofdstukken over 'definitions, concepts and criteria', 'the evolution of public-office concepts and rules' en 'behavioral and normative perspectives on the 'incidence' of corruption'.

Bij het definiëren van corruptie staan drie elementen centraal: corruptie is een 'markt-transactie' (1), die in strijd is met de gangbare opvattingen over het openbare ambt (2) en/of het algemeen belang (3). De laatste twee elementen worden vanuit een westers standpunt omschreven, en met name het onderscheid tussen privébelang en openbaar belang/plicht staat centraal. Anderzijds wordt er via een typologie een verband gelegd met de concreet-historische normen over openbaar ambt en legitimiteit in een samenleving. Traditionele familie- en verwantschapssystemen, traditionele patroon-cliëntsystemen, moderne boss-followersystemen en moderne civics-culturesystemen hebben ieder hun eigen normen en rechtvaardigingen voor 'corruptie'. Voortbouwend op deze thema's brengt Heidenheimer bestuurlijke corruptie vooral in verband met de mate waarin de opvattingen over 'het ambt' geïnstitutionaliseerd en onpersoonlijk zijn. De historische achtergrond van de overheidsbemoeienis (ofwel een machtig staatsapparaat ofwel een 'soft state') en ook de waarden (met name winstmotief en marktgedrag) en loyaliteiten (familie versus nationale gemeenschap) in de samenleving worden als belangrijk gezien. Voor de analyse van corruptie bij verkiezingen en in de wetgeving spelen dezelfde factoren een rol, hoewel in het eerste geval ook meer specifieke zaken zoals gedecentraliseerde vertegenwoordiging, competitiviteit van de verkiezingsstrijd en geleidelijke uitbreiding van het kiesrecht als corruptiebepalende krachten worden vermeld. Bij corruptie in de wetgeving zijn het de sociale achtergrond van de wetgevers en de informele normen binnen deze groep, die het vóórkomen van corruptie moeten verklaren — factoren, die direct terugwijzen naar de analyse in deel I.

In de verzameling artikelen, die in de reader zijn opgenomen, weerspiegelt zich heel duidelijk de problematiek en de gebrekkigheid van de bestaande literatuur over corruptie in politiek en bestuur. Er is zeer veel casuïstisch beschrijvend werk en aan voorbeelden van corrupt gedrag ontbreekt het bepaald niet.

Corruptie is bijna per definitie een verschijnsel dat de neiging heeft zich aan de waarneming te onttrekken en daarom is het zeer moeilijk om tot betrouwbare uitspraken over de omvang ervan te komen. Openbare corruptieschandalen vormen geen valide indicator, omdat een schandaal niet alleen corruptie, maar ook en vooral een specifieke politieke context vereist. Zolang het probleem van het verzamelen van betrouwbare gegevens over corruptie nog niet is opgelost, zullen we genoeg moeten nemen met illustraties en voorbeelden als basismateriaal.

Ook de theorievorming over corruptie biedt een problematisch beeld. Het begrip corruptie wordt vaak simpelweg verondersteld, ofwel bedroevend vaag omschreven