HET RIJKSINKOOPKANTOOR.

(R. I. K.)

In een artikel in het Aprilnummer van 1918 van dit tijdschrift hebben wij het nut en de mogelijkheid uiteen gezet van de oprichting van een Centraal Rijksaanschaffingsbureau.

Wij hebben toen niet durven vermoeden, dat reeds binnen 3 jaar tot de oprichting van een dergelijk bureau zou worden overgegaan. Het was een groote verrassing in de memorie van toelichting op Hoofdst. VII B van de Staatsbegroting voor 1921 te lezen, dat een tweetal artikelen in de begroting waren opgenomen, „betrekking hebbende op de instelling van een Rijksinkoopkantoor” (verder afgekort tot R. I. K.).

Met begrijpelijke belangstelling hebben wij de daarop volgende toelichting gelezen, waarvan een korte bespreking allereerst noodig voorkomt.

Na gewezen te hebben op de bestaande wanorde bij het doen van inkoop ten behoeve van het Rijk en de daaraan verbonden nadeelen zegt de memorie van toelichting: „Dit kantoor zal in de eerste plaats tot taak hebben de verschillende bestellingen voor rekening van het Rijk te centraliseeren.”

Wie nu zou meenen, verder in enkele korte, krachtige lijnen de richting aangegeven te vinden, hoe deze taak vervuld moet worden, zoekt te vergeefs. Het is een weifelend tasten, er spreekt uit het stuk een gebrek aan vertrouwen in het slagen van de nieuwe instelling, er komen allerlei tegenstrijdigheden in voor, het is een soort St. Vitus dans: twee passen vooruit, een pas achteruit. Enkele voorbeelden mogen dienen om het hier aangevoerde toe te lichten.

Na het omschrijven van de taak van het R. I. K. (groote sprong vooruit) volgt het aangeven van den ontwikkelingsgang, in deze woorden:

„Begonnen zou derhalve moeten worden met de vaststelling „van de artikelen, welke tot het arbeidsveld van het kantoor zullen „behooren. Geleidelijk zou het aantal dier artikelen kunnen uit-

„gebreid worden.” Ondanks het vage (elke aanduiding van de artikelen ontbreekt) zou men dit gedeelte een pas vooruit kunnen noemen.

Onmiddellijk aansluitend aan dezen zin wordt gezegd:

„Ten aanzien van deze artikelen zou te bepalen zijn, dat de „takken van Rijksdienst, hoewel zij vrij zullen blijven ook elders „offertes te vragen, verplicht zullen zijn het R. I. K. in de ge- „legenheid te stellen zijne tusschenkomst voor den aankoop te „verleenen. Het gebruik maken van deze tusschenkomst zou zijn „voor te schrijven, wanneer elders geen gunstiger condities kun- „nen bedongen worden.”

Dit is een reuzensprong achteruit. Alleen een schadelijke concurrentie met bestaande rijksbureaux kan hiervan het gevolg zijn.¹⁾ Aan den eenen kant spreekt uit deze zinnen een wantrouwen in het nieuwe bureau, waardoor men niet zonder meer daaraan durft opdragen voor de aanschaffing van artikelen te zorgen; aan den anderen kant een naief geloof, dat dit nieuwe kantoor spoedig de oudere Rijksinstellingen zal overtuigen, dat zij niet beter kunnen doen dan hare aanschaffingen aan de jongste zuster overdragen.

Dan komen weer eenige pasjes vooruit, n.l.: jaarlijksche opgave door verschillende diensttakken van het benoodigde, het brengen van eenheid in leveringsvoorwaarden, enz.; samenwerking met het Technisch Bureau van Koloniën (dit gedeelte is zeer vaag).

Dan doet het stuk weer eenige passen achteruit:

„Het zal zich moeten beperken tot het verleenen van tusschen- „komst en voorlichting bij de aankopen, het zooveel mogelijk „unificeeren van de bestellingen en het bevorderen van samen- „werking tusschen de verschillende takken van dienst.”

Dus nu een beperking van de eerst aangegeven taak tot het verleenen van tusschenkomst (zeer vaag, tot hoever gaat deze?) en voorlichting (zullen de oudere instellingen daarvan gediend zijn ?) bij de aankopen. „Gelijk hierboven reeds werd aangestipt, „geldt het hier eene proefneming” een pas achteruit. Men vertrouwt het dus nog niet zoo erg. Verder spreekt de memorie

¹⁾ Elders nl. Econ. Stat. Nr. van 23 Maart 1921 zijn wij op dit punt uitvoeriger ingegaan. Wij handhaven het daar gezegde : „In elk geval zou „het resultaat zijn, dat in plaats van een vermindering van de bestaande „wanorde op aanschaffingsgebied, deze vergroot zou worden, door dat „nog een rijksaanschaffingsbureau dwars door de andere heen zou werken.”

van toelichting van de verwachtingen, die de Regeering van het R. I. K. koestert en waarop die verwachtingen steunen (pas vooruit). Dan volgt weer de aanmaning (tot wie?) om voorzichtigheid te betrachten. Verder is de organisatie zoo petieterig opgezet, dat men er versteld van staat. De directeur vindt zoodra hij benoemd is, alles kant en klaar, o. a. een archivaris-expediteur op een salaris van f 1500.— ! tot zelfs de jongste bediende !

De afdeeling voor de unificatie, die een zeer belangrijke, hoewel secundaire, taak heeft te vervullen, blijve hier onbesproken. Wat hiervan gezegd wordt kan men als stappen vooruit beschouwen.

In de slotalinea wordt gezegd:

„Het zal wel geen betoog behoeven dat, alvorens de proefneming als geslaagd kan beschouwd worden, de zekerheid moet verkregen zijn, dat uit de werkzaamheid van het kantoor een besparing zal verkregen worden, welke de aan dat kantoor verbonden kosten, niet onbelangrijk overtreft.”

Het is alsof men hier met een rekensommetje te doen heeft en met juistheid zou zijn aan te geven hoeveel de besparing bedraagt. In den grond weer het zelfde wantrouwen in de nieuwe instelling.

Telkens wordt tot voorzichtigheid en geleidelijkheid aangemaand, alsof deze verkregen worden door het neer schrijven der woorden, in plaats van door het zoo nauwkeurig mogelijk afbakenen der richtlijnen. Het doet denken aan de schooljongen, dien ik laatst ontmoette en voortdurend tot zichzelf zeide „doorloopen, doorloopen.”

Het vage, weifelende, het ontbreken van vaste lijnen, geven een sterk vermoeden, dat men niet precies weet, wat men wil, dat men niet weet, wat er uit de nieuwe instelling zal groeien. Men noemt het Rijksinkoopkantoor, maar zooals het Munitiebureau, dat als voorbeeld wordt aangehaald, tot een inkoopkantoor geworden is, schijnt met hier te denken, het omgekeerde of iets anders is ook mogelijk.

Wie uit het voorgaande zou afleiden, dat wij meenen, dat het R. I. K. een mislukking moet worden, vergist zich. Integendeel, wij staan nog geheel op het standpunt, ontwikkeld in 1918 in dit tijdschrift. En ondanks onze bezwaren tegen den opzet, zooals deze in de memorie van toelichting is ontwikkeld, gelooven wij toch in het eindelijk welslagen der instelling.

Het is mogelijk dat in de memorie van toelichting voornamelijk gedacht is aan den begintoestand van de nieuwe instelling, hoewel ook voor dit geval naar onze meening de richtlijnen duidelijker en de overtuiging veel positiever hadden moeten uitkomen.

In verband met hetgeen de memorie van toelichting zegt en wat wij hoorden van personen in meer of minder verwijderd verband tot de nieuwe instelling staande, komt het ons nuttig voor op het zeer speciale van de taak van het R. I. K. even nader in te gaan. Dit speciale wordt volkomen uitgedrukt in den naam en is van driededigen aard, bestaande in het volgende:

a) *inkoopen*, d. w. z. *alleen* inkoopen. Meestal gebeurt het inkoopen met de bedoeling om te *verkoopen* en gelden andere overwegingen dan in ons geval;

b) het R. I. K. werkt voor het *Rijk*, is daardoor niet zoo vrij als de particuliere handel, d. w. z. wat hier geoorloofd is (handelstrucs) kan bij het Rijk soms niet door den beugel en dat is ook niet noodig, zelfs niet wenschelijk;

c) centralisatie (*het* R. I. K.) geeft het voordeel van grootere hoeveelheden te kunnen koopen, gepaard met de moeilijkheid om soortgelijke goederen van verschillende diensttakken te unificeren. Aan dit laatste punt is in de memorie van toelichting voldoende aandacht besteed.

Het R. I. K. zal zich door eenige algemeene regels moeten laten leiden, waarvan we hier willen noemen:

a. juist en nauwkeurig omschrijven van hetgeen noodig is. Hierdoor wordt een gezonde concurrentie, een eerlijke beoordeeling der offertes mogelijk en worden latere moeielijkheden bij de levering vermeden;

b. zich zooveel mogelijk rechtstreeks tot de bron wenden, dus b.v. bij nijverheidsproducten tot de fabrieken. Daardoor wordt het mogelijk tot de laagste prijzen te koopen.

c. niet afdingen. De inschrijvers moeten weten, dat hun offerte wordt aangenomen of afgewezen, dat er niet gemarchandeerd wordt. Tracht men als regel af te dingen, dan zullen de inschrijvers daarmede spoedig rekening houden en is geknoei te verwachten.

Hoewel deze beginselen nog al voor de hand schijnen te liggen, heeft het ons verwonderd, dat daarover nog vreemde gedachten bestaan, waar men zulks niet zou vermoeden.

Het spreekt vanzelf, dat er allerlei gevallen voorkomen, waarin

men van deze regels moet afwijken. Soms zal het niet mogelijk zijn een juiste omschrijving van het verlangde te geven, soms niet wenschelijk, als men kans loopt goede gelijkwaardige producten uit te sluiten.

Soms zal men beter bij een handelslichaam, dat een termijn-contract met een fabriek heeft afgesloten, terecht kunnen dan bij de fabriek zelf.

Soms zal het noodig zijn af te dingen, b.v. als men, zooals voor reserve-deelen op een bepaalde fabriek is aangewezen, en men overtuigd is, dat een te hooge prijs gevraagd wordt.

In verband met het voorafgaande zal het duidelijk zijn, dat wij aan het hoofd van het R. I. K. een handelman, in de gewone beteekenis van het woord, minder geschikt achten. Overigens zal de directeur moeten zijn, zooals wij in 1918 schreven: flink, veelzijdig ontwikkeld met ruimen blik op handels- en technisch gebied. ²⁾

Ook verder staan wij nog vrijwel geheel op het standpunt, ontwikkeld in het meergenoemde April-nummer 1918 van dit tijdschrift. Alleen hebben wij later als een tekortkoming van dit artikel gevoeld, dat daarin de permanente toestand werd aangegeven, zonder dat over den overgangstoestand gesproken werd. En verder is de vraag gerezen of de instelling als zuiver regeeringsbureau wel de meest gewenschte organisatie bezit dan wel of een andere vorm meer geschikt geacht moet worden.

In de eerste plaats denkt men bij de behandeling van deze laatste vraag aan een naamlooze vennootschap. En met het oog op de groote vrijheid van beweging, welke het R. I. K. noodig heeft, is voor de organisatie in een N. V. veel te zeggen. Indien men het kleine gepeuter ziet aan regeeringsbureaux, de moeielijkheid om een ambtenaar er bij te krijgen of iets meer salaris te geven, hetgeen voor den Minister (of zelfs Ministers) een punt van zwaarwichtige overweging uitmaakt, dan wordt men toch angstig om het R. I. K. tot een departementaalbureau te maken. En vooral als men denkt aan tijden van z.g. bezuiniging als wij nu beleven, waarbij de zuinigheid vaak de wijsheid bedriegt.

²⁾ Intusschen is de heer Verschoor tot directeur benoemd. Wij kennen hem niet persoonlijk, doch afgaande op zijn vroegeren werkkring (inspecteur van het gevangeniswezen), waarin hij met aanschaffingen ten behoeve van het Rijk te doen had, schijnt deze benoeming een gelukkige keuze.

Een gelukkig voorbeeld van een inkoopbureau in het algemeen belang werkzaam, dat als N. V. is georganiseerd is de C. B. V. (Centrale Bouwmaterialen Voorziening) waar deze vorm van organisatie goed schijnt te voldoen.

Thans komende tot de bespreking van den overgangstoestand van het R. I. K. komt het in de eerste plaats wenschelijk voor, dat deze zich zoo goed mogelijk aanpast aan — en zich geleidelijk ontwikkelt uit den bestaanden toestand.

Voldoet de opzet van de memorie van toelichting aan dezen eisch? Hierop kan men bezwaarlijk anders dan ontkennend antwoorden.

Er wordt in eens een nieuw bureau tusschen de andere neergezet en dat moet nu maar zien hoe het zich tot „het R. I. K.” zal ontwikkelen. Zooals wij gezien hebben zoekt men te vergeefs in de memorie van toelichting naar goede richtlijnen voor die ontwikkeling, integendeel men ontmoet telkens wantrouwen in het slagen der eigen schepping.

De overgangstoestand lijkt ook ons moeilijk toe, maar het komt ons noodzakelijk voor een poging te doen dezen nader onder de oogen te zien. Wij zouden het volgend schema willen voorstellen.

Spoedig ware een naaml. vennootschap „het R. I. K.” op te richten.

Als aandeelhouders zouden fungeeren het Rijk ten behoeve van verschillende departementen, welke belangrijke aanschaffingen te doen hebben en verder successievelijk gemeenten of de Vereeniging van Gemeenten, Indië zelfstandig als zeer groot belanghebbende en c. q. nog andere publieke lichamen. Deze aandeelhouders benoemen een raad van commissarissen, deze weer een raad van toezicht, zooals thans reeds bij de C. B. V. het geval is. De Directie wordt gevormd door directeuren der bestaande groote aanschaffingsbureaux, welke b.v. gemiddeld voor meer dan 5 millioen per jaar aanschaffen. Indien meer dan één dergelijk bureau onder één departement ressorteert kunnen zij b.v. gezamenlijk een lid der directie aanwijzen, b.v. de gezamenlijke militaire aanschaffingsbureaux. De leden der Directie komen minstens eenmaal per maand te samen en zoo vaak als b.v. 2 leden nodig achten. Het dagelijksch beheer wordt gevoerd door een algemeene

secretaris, in naam der Directie. Deze algemeene secretaris is tevens belast met de leiding van het unificatiebureau en moet alle directie-vergaderingen bijwonen.

Laten we nu de werking van deze regeling eens nauwkeuriger nagaan.

De algemeene secretaris krijgt opgave van *alle* rijksbestellingen ook van die, welke buiten de rechtstreeks in de Directie vertegenwoordigde bureaux om, worden gedaan. Deze opgave heeft een tweeledig doel, n.l. in de eerste plaats om de verdeling van verschillende goederen over verschillende bureaux na te gaan, en eventueel in verband daarmee voorstellen aan de Directie te doen, b.v. zelfde soort goederen bij één bureau onder te brengen. Dit punt is zeer belangrijk, zooals wij nog nader zullen zien.

In de tweede plaats moet evenbedoelde opgave dienen voor het tot stand brengen der noodige unificatie. Dit punt spreekt voor zichzelf en is in de memorie van toelichting ook voldoende belicht.

Misschien is het nuttig met een enkel *voorbeeld* de gedachte regeling toe te lichten.

Op een directie-vergadering komen de volgende punten in behandeling:

a. of en tot welke grens bescherming van binnenlandsche voortbrenging bij verschillende goederen tegenover buitenlandsche concurrentie aanbeveling verdient;

b. welke goederen weder openbaar aanbesteed kunnen worden;

c. inrichting archief;

d. bestellingen in buitenlandsche valuta.

Punt a. Geen overeenstemming bereikt. Minderheid wil geen bescherming; meerderheid komt tot overeenstemming tot bepaald percentage bij verschillende categorieën van goederen. Aan algemeene Secretaris opgedragen rapport opmaken. Zaak van zoodanig principieel belang geacht, dat zij in eerste vergadering van commissarissen gebracht moet worden, waarna beslissing in overleg met Regeering.

Punt b. Overeenstemming. Voortaan voor enkele bepaalde artikelen openbare aanbesteding.

Punt c. Geen overeenstemming. Directeur A. zal bij zijn bureau methode van B invoeren. De anderen houden zich aan het bestaande.

Punt d. Alleen directeur C heeft bezwaar tegen bestelling in

vreemde valuta. De overigen eenstemmig geen bezwaar, maar direct bij bestelling dekken tegen koersverandering. Meerderheid draagt algemeen secretaris op deze zaak in eerste bijeenkomst met raad van toezicht voor te brengen en hun standpunt uiteen te zetten en directeur C het zijne. In deze bijeenkomst geeft C toe. Algemeen Secretaris bericht alle bureaux en deze voeren de overeengekomen wijze van behandeling in.

Algemeen secretaris stelt voor op volgende agenda te plaatsen:

a. bureau A zal voortaan alle rails aanschaffen, ook die voor andere bureaux.

Door den bovengeschetsten opzet, worden eenige voordeelen verkregen boven den in de memorie van toelichting gegeven opzet, welke wij als volgt kunnen samenvatten:

- 1o. er komt niet een nieuw, groot inkoopbureau bij;
- 2o. geen concurrentie met bestaande bureaux;
- 3o. goede samenwerking tusschen bestaande bureaux, welke vanzelf hoe langer hoe inniger moet worden;
- 4o. aansluiting aan bestaanden toestand; voorloopig gaan de bureaux geheel als vroeger door; wijzigingen geleidelijk;
- 5o. gaat rechtstreeks in richting van hierna geprojecteerden eindtoestand. Misschien lijkt de weg iets langer, maar minder gevaar voor mislukken en mogelijk de vlugste weg.

De verdere ontwikkeling van het R. I. K. kunnen we nu b.v. als volgt denken. De bemoeiingen op aanschaffingsgebied nemen toe door uitbreiding van het aantal afnemers b.v. door toetreding van Indië, van provincies, gemeenten, enz. De bestaande aanschaffingsbureaux zullen zich splitsen, hergroepeeren, enz., waarbij men vanzelf zal komen tot een aantal afdeelingen, als bedoeld in dit tijdschrift, jaargang 1918 blz. 284, verband houdende met den aard der aan te schaffen goederen, b.v. kleeding, voeding, bouwmaterialen, verschillende afdeelingen op ingenieurs gebied, b.v. werktuigkundig — electrisch en civiel, een afdeeling allerlei (b.v. meubelen, geneesmiddelen, papier, enz.).

Op een gegeven oogenblik doet zich door de toetreding van enkele groote gemeenten de behoefte gevoelen de afdeeling „kleeding” belangrijk uit te breiden. Deze gemeenten willen bovendien meer medezeggenschap hebben in deze afdeeling, waarbij zij in zoo belangrijke mate betrokken zijn. In den Raad van commissarissen wordt op voorstel dezer gemeenten besloten

tot oprichting van een afzonderlijke „N. V. Centrale Kledingvoorziening”. In deze N. V. zal het R. I. K. deelnemen voor 40 %, genoemde gemeenten voor 40 % en de Departementen van Oorlog-Marine voor te samen 20 %. Aan het hoofd der N. V. staat een directeur, bijgestaan door een raad van toezicht. De raad van commissarissen bestaat uit vertegenwoordigers van de deelnemende lichamen, die ook voor het grootste deel in den raad van commissarissen van het R. I. K. zitting hebben.

Reeds veel vroeger zal de C. B. V. (Centrale Bouwmaterialen Voorziening) in een dergelijke verhouding tot het R. I. K. gekomen zijn.

Zoo zullen in den loop der jaren meerdere afzonderlijke dochtervennootschappen in het R. I. K. gevormd worden, naar gelang de wenschelijkheid blijkt. Deze ontwikkelingslijn volgende kan men zich voorstellen dat ten slotte het R. I. K. alleen de controleerende moeder-vennootschap blijft.

Deze preciseering van den ontwikkelingsgang, hoeveel daartegen is in te brengen, leek ons wenschelijk, om zooveel mogelijk in deze tot klaarheid te komen.

Tegen de instelling van een centraal R. I. K. worden vaak allerlei bezwaren ingebracht. Het zou een topzware organisatie worden; een behoorlijke leiding zou niet mogelijk zijn. Buiten beschouwing blijven hier de principieele tegenstanders van een dergelijke instelling, die ook ageeren tegen de C. B. V. op de bekende gronden, welke echter in den laatsten tijd zeker niet aan kracht en aan ethisch relief gewonnen hebben na het debat in den Haagschen en Amsterdamschen gemeenteraad.

Wij hopen, dat het bovenstaande ertoe moge bijdragen, aan te toonen dat een soepele organisatie denkbaar is, waardoor aan genoemde bezwaren wordt te gemoet gekomen. Als men kijkt naar combinaties op privaat gebied, dan zal men moeilijk kunnen volhouden, dat een R. I. K. een instelling is van zulk een reusachtigen omvang, dat een goede leiding niet mogelijk zou zijn.

En aan degenen, die tegen het R. I. K. gekant blijven, mag men toch met volle recht de vraag stellen, wat *zij* dan willen. Den bestaanden toestand handhaven? In de memorie van toelichting wordt duidelijk genoeg het onhoudbare daarvan aangetoond. Of willen zij enkele onafhankelijke groote bureaux, elke met een afgegrensd gebied? Maar hoe wil men daartoe komen en hoe wil men deze verdeeling handhaven?

In den boven geschetsten gedachtengang kan de nieuwe instelling zich op twee manieren ontwikkelen. Of zij zal zich tot een algemeen secretariaat, als aangegeven, vervormen, of zij zal eerst door het samentrekken van inkoopten voor enkele diensttakken een nieuw groot rijksinkoophureau worden en eerst daarna zal de boven geschetste organisatie ontstaan. Maar dan verdient de nieuwe instelling niet den weidschen naam van *het Rijksinkoophureau* met den weidschen opzet van vertegenwoordiging van alle departementen.

En de derde mogelijkheid, waaraan wij liever niet denken, maar waarvoor groot gevaar bestaat, indien de instelling te veel gebonden wordt door de „voorzichtigheid” van de memorie van toelichting, is de mislukking. Door het schrijven van dit artikel hopen wij er iets toe bij te dragen deze te voorkomen.

Aug. 1921.

S. L. LANGENDIJK.