



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Bestuurskundige Estafette: Symposium BIL, vakgroep en NSOB

Krassenburg, M.; Smolenaars, M-L.

Citation

Krassenburg, M., & Smolenaars, M. -L. (1995). Bestuurskundige Estafette: Symposium BIL, vakgroep en NSOB. *Bestuurskundige Berichten*, 10(1), 30-34. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233885>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233885>

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

Bestuurskundige Estafette symposium BIL, vakgroep en NSOB

Op 14 november jl. organiseerden de Bestuurskundige Interfacultaire vereniging Leiden, de vakgroep Bestuurskunde Leiden en de Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur Den Haag in het Academiegebouw te Leiden een Bestuurskundige Estafette ter gelegenheid van hun lustra. Tegen tien begon het Academiegebouw vol te lopen met bestuurskunde-docenten en vooral bestuurskunde-studenten. Even na tien opende de voorzitter van het ochtend-gedeelte, professor Rosenthal, de estafette en hij stelde aan ons de vijf prominente bestuurskundigen voor, die hun ideeën zouden gaan uiteenzetten over de recente ontwikkelingen binnen de bestuurskunde: de professoren Dror, Hesse, Kouzmin, Smolensky en Wamsley, allen lid van het 'International Board of Overseers of the Netherland School for Public Administration'.

Martijn Krassenburg &
Marie-Louise Smolenaars

Professor Dror

Na de opening gaf prof. Rosenthal het woord aan de eerste spreker, professor Dror. Professor Dror is verbonden aan de Hebrew University of Jerusalem in Israël. Hij is professor in de politologie en hij heeft de Wolfson-stoel in Public Administration in Israël. Hij is lid van de Club van Rome en van het internationale instituut voor strategische studies. Hij is onder andere bekend door zijn boeken 'Public policy making re-examined', 'Policy making under adversity' en veel boeken in het hebreuws over de Israëlische politiek.

Professor Dror begon met vertellen over hoe hij bevriend raakte met professor Pollack die erg gekant was tegen het opzetten van een studie bestuurskunde, daarna veranderde hij van gedachten en werd voorstander van bestuurskunde als onderdeel van de rechtenfaculteit, waar hij decaan van was.

Nu bestaat er al zo'n tien jaar een vakgroep bestuurskunde in Leiden. Er vinden dus wel veranderingen plaats, maar een dergelijke verandering heeft niet plaatsgevonden in de discipline bestuurskunde.

Daarna ging hij verder met het belichten van vijf trends die de afgelopen vijftien à twintig jaar binnen de bestuurskunde en de beleidswetenschappen hebben plaats gevonden.

I. Het introduceren van marktprocessen binnen het Openbaar Bestuur

Aan deze ontwikkeling liggen twee dimensies ten grondslag:

1. Een groeiende erkenning van de inadequaatheid van de overheid en daarom is men gaan zoeken naar een nieuw paradigma.
2. Een in het geheel genomen sterker geloof in het functioneren van de markten, wat waarschijnlijk voor een gedeelte kan worden verklaard door het ontbreken van andere alternatieven.

Dror zegt over het introduceren van marktprocessen dat hij zelf vindt dat hier soms te veel waarde aan wordt gehecht. Hij geeft wel toe dat als je kijkt naar de effectiviteit en efficiëntie dat deze ten tijde van transitie beter is bij organisaties met marktwerking dan bij 'rigide' organisaties.

II. Pogingen van westerse landen om landen die radicale veranderingen doormaken te helpen

Als je zoekt naar een 'laboratorium' voor onderzoek naar radicale veranderingen dan is Zuid-Afrika een zeer goede mogelijkheid.

III. Europeanisering

De europeanisering zal leiden tot radicale veranderingen binnen alle facetten van het Openbaar Bestuur van de leden van de Europese Unie.

Dror heeft onderzoek gedaan op ministeries van Buitenlandse Zaken van de EU-leden. BuZa's handelen nog steeds de contacten met Brussel af. Dit is onzin vindt Dror, de EU is geen buitenlandse zaak; het is een onderdeel van binnenlandse aangelegenheden. Met andere woorden: onze huidige zienswijze is niet in staat om de EU te analyseren.

Het is geen federatie, confederatie of alliantie; het is een nieuwe 'uitvinding' binnen het begrip regeren. Het zal zeker grote implicaties met zich meebrengen voor de bestuurskunde en het is een van de belangrijkste drijfveren voor OB's binnen Europa om te veranderen.

IV. Enkele interessante 'items' van innovatie

Ten eerste vinden er interessante ontwikkelingen plaats binnen de hulpwetenschappen, hierbij moet men er rekening mee houden dat een zaak als 'zero-sum-games' een technisch

hulpmiddel is of een sub-model, maar geen 'mainframe'.

Een interessante ontwikkeling is het toepassen van moderne cognitieve wetenschappen. Dror weet niet wat de consequenties van het toepassen hiervan zijn, maar beleid wordt gemaakt door mensen en overheden zitten vol met mensen en dus is dit een interessant veld.

Er zijn ook innovaties binnen bepaalde issues van de bestuurskunde zoals bijvoorbeeld het ontstaan van het Crisis Onderzoek Team dat onderzoek doet naar crisismanagement, hoewel dit niet echt tot doorbraken heeft geleid.

keren.

Het is geen kwestie van de maatschappij die makkelijk of moeilijk te besturen valt, maar van regeringen die de capaciteit moeten ontwikkelen om bepaalde problemen aan te kunnen inclusief het duidelijk maken aan de bevolking wat ze wel en niet kunnen verwachten van de regering.

Dror geeft nu een aantal mogelijke zaken aan die leiden tot het opwaarderen van de overheid, deze moeten echter ook worden gezien als het begrijpen door de regeringen van complexe zaken.

Ten eerste, welke ambtenaren hebben we nodig voor de overheid in

laten.

Dror sluit af met te zeggen dat de mensen van nu erg ambitieus zijn: geen oorlogen, geen armoede, een vrije markt, etc. Dit vraagt om radicale veranderingen binnen de overheden. Een van de factoren om deze veranderingen te helpen is de bestuurskunde en ook binnen deze studie zijn veranderingen nodig.

Professor Hesse

Na de kritische woorden van professor Dror was de beurt aan professor Hesse.

Hesse is de 'founding director' van het 'European Studies-institute' in Oxford. Hij is een van de meest beroemde specialisten op het gebied van overheidsontwikkelingen in Centraal- en Oost-Europa en hij heeft over dit onderwerp een aantal boeken geschreven.

Sinds 1993 is hij hoofdredacteur van de opnieuw opgerichte 'European Yearbook of Comparative Government and Public Administration'.

Hij begon zijn referaat met twee opmerkingen. De eerste opmerking had betrekking op 'modegrillen' binnen de bestuurskunde. Hij wilde ons aanmoedigen om hier niet te hard achter aan te hollen. Als we bepaalde 'issue-cycles' blijven volgen zoals we nu doen zal een bepaalde gezamenlijke identiteit die binnen de bestuurskunde is ontstaan door het volgen van deze 'issue-cycles', gehandhaafd blijven.

De tweede opmerking had te maken met de relatie tussen de praktische zijde van de bestuurskunde en de bestuurskunde als academische discipline. De bestuurskunde is zowel 'subject-matter' als een 'matter of analysis'. Hesse denkt dat als je bestuurskunde gaat studeren je of helemaal opgaat in de wereld van het academisch denken over overheidsorganisaties of je verdwaald in de duizenden beleidsvelden.



Smolensky en Kouzmin volgen aandachtg...

Na deze vijf trends gaat Dror verder over het feit dat hij vindt dat de bestuurskunde niet adequaat genoeg is.

Het vertrouwen in de overheid neemt af, sommige zeer democratische regeringen laten tekenen van corruptie zien. Regeringen weten niet meer wat ze moeten doen, burgers weten dat regeringen niet weten wat ze aan de criminaliteit moeten doen, maar er wordt verwacht dat we een sterke 'hand' laten zien. Uit een hoop van dit soort zaken blijkt dat regeringen overal in een situatie van afnemende capaciteit tot regeren ver-

de 21e eeuw? We moeten de topambtenaren leren te werken als partners van de politici en naar hen te luisteren, terwijl ze de politici dingen leren betreffende grote beleidskeuzes, waar ze op dat moment mee bezig zijn.

Ten tweede zegt men in 95 procent van de literatuur dat men aangaande de dynamiek in de wereld en de onzekerheid die dit met zich meebrengt moet uitgaan van de kansen dat iets zal gebeuren. Dit is onzin, we hebben hier te maken met realiteit, daar kun je geen kansberekeningen op los

Tegen deze achtergrond wil Hesse de belangrijkste ontwikkelingen in de bestuurskunde opsommen in drie categorieën.

- * Aanpassing, deze categorie heeft betrekking op de ontwikkelingen in West-Europa;
- * Transformatie, deze categorie heeft betrekking op de ontwikkelingen in Oost-Europa;
- * Internationalisatie, deze categorie heeft betrekking op de gang van zaken rond de Europese Unie.

Aanpassing

Overheden zullen hoe dan ook altijd moeten veranderen om zich aan te passen aan nieuwe omstandigheden. De ontwikkeling van overheden is een proces zonder einde.

Wat zich de afgelopen tien jaar in Europa heeft afgespeeld was ook een vorm van aanpassing. De laatste jaren vindt die aanpassing echter plaats door routine-reacties op allerlei veranderingen, zoals openheid. Hierop is een uitzondering en dat is de opkomst van het 'managerialism' binnen de overheid. Economische ontwikkelingen staan sterk op de voorgrond, hierbij zijn privatisering en deregulering de belangrijkste instrumenten. Deze ontwikkelingen worden aangemoedigd door het minder beschikbaar zijn van financiële middelen en het moeten terugbrengen van de uitgaven. Hesse gebruikt voor deze ontwikkelingen niet graag de term 'managerial revolution', hij praat liever over "Het opnieuw trekken van grenzen tussen de publieke en de private sector".

In Groot Brittannië wordt momenteel een onderzoeksgroep samengesteld die zich gaat richten op de 'managerial revolution'. Hesse hoopt dat deze groep zal gaan zorgen voor beter literatuur dan de literatuur die tot nu toe beschikbaar was over dit onderwerp.

Transformatie

In Oost-Europa vinden momenteel

zeer veel veranderingen plaats. Binnen de overheden hebben deze veranderingen voornamelijk te maken met het zoeken naar een nieuwe identiteit en naar nieuwe methoden van dienstverlening.

Hoe reageerden wij op deze veranderingen? Een van de dingen die we hebben geprobeerd om Oost-Europa te helpen is het rechtstreeks toepassen van Westerse modellen over het ontwikkelen van de publieke sector op de veranderingen in Oost-Europa. Dit werkte niet, onder andere door cultuurverschillen en wetgevingsverschillen tussen Oost- en West-Europa.

Daarnaast moet je je bewust zijn van het verleden en de tradities van de organisaties die je gaat begeleiden, het is niet zo dat je helemaal vanaf de bodem begint met iets op te bouwen.

Verder verwacht men in West-Europa dat veranderingen in Oost-Europa wel 'top-down' zullen worden doorgevoerd, maar de Oost-Europese systemen zijn hier niet op berekend, de juiste kennis en middelen ontbreken en daarnaast moet er op gewezen worden dat er de laatste jaren teveel

aandacht is besteed aan het decentraliseren waardoor het centrale gezag haar belangrijkste taken, te weten het besturen en het onder controle houden van de lokale besturen, niet meer naar behoren kan uitvoeren. Ook moet je rekening houden met het feit dat de publieke sector in het verleden in diskrediet is geraakt. Tenslotte moet je je realiseren dat er twee ingrijpende veranderingen tegelijkertijd plaatsvinden, namelijk het invoeren van marktwerking en van democratisering.

Hesse is teleurgesteld in het feit dat degenen hier die de kennis hebben om Oost-Europa te helpen dit niet doen. Hij vindt ook dat we niet verbaasd moeten zijn over het feit dat Oost-Europa geen vooruitgang boekt ondanks het geld dat we er naar toe sturen, want we sturen alleen maar geld en helpen verder niet bij het implementeren van nieuw beleid of door het op andere manieren bijstaan met kennis.

Internationalisering

Internationalisering vergt veel in-



Stijve nekken, aandachtig luisteren, de karakteristieken van een symposium

spanning en aanpassing van de publieke sectoren in West-Europa. Het is echter niet alleen een kwestie van landelijke overheden die zich aanpassen aan de EU, de EU moet zich ook aanpassen aan haar rol.

Als we kijken naar beleid, blijkt dat we vaak kijken naar het aanpassen van de organisaties. We moeten echter niet vergeten om ook te kijken naar de essentie van het beleid. Hesse vraagt zich af of we niet meer moeten kijken naar de komende verdeling van het werk tussen de verschillende lagen van de overheden. Hesse gelooft bovendien niet in het gezamenlijk maken van beleid en hij vraagt zich wederom af waarom we niet meer gaan kijken naar de verdeling van arbeid over de verschillende lagen van de overheden en over de verschillende beleidsterreinen.

Hesse sluit af met te zeggen dat hij hoopt dat we in onze onderzoeken de praktische kanten van de bestuurskunde niet vergeten, want bestuurskunde is zowel een 'matter of analysis' als een 'subject-matter'.

Professor Kouzmin

Na de lunch was er een nieuwe voorzitter, de heer Stolwijk, directeur van de Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur.

De estafette werd voortgezet met professor Kouzmin. Professor Kouzmin is van origine 'civil engineer', hij is lid geweest van de raad van commissarissen van de Snowy Mountain Engineering Company en momenteel is hij verbonden aan de West-Sydney University te Sydney, Australië.

Kouzmin zette in zeven punten uiteen wat hij vindt van de recente ontwikkelingen in de bestuurskunde.

- I. De bestuurskunde is niet ingegaan op de uitdagingen die het economisch rationalisme biedt.

Er wordt op overheidsgebied steeds meer gewerkt met allerlei economische modellen en theorieën zoals bijvoorbeeld het '(new) managerialism'. Hier wordt echter vanuit de bestuurskunde nauwelijks op gereageerd, zodat de economen een gedeelte van ons werkgebied kunnen wegkapen. Waarom laten we dit zomaar gebeuren?

II. De organisatie-theoretische basis van de bestuurskunde.

Naast het feit dat de bestuurskunde nauwelijks reageert op ontwikkelingen in de economische sector van de overheid negeert ze ook de verfijningen in interne organisaties. Vanaf de jaren zestig wordt bestuurskunde-studenten al geleerd dat organisaties bestaan uit routine zaken en niet-routine zaken. Vervolgens wordt echter nauwelijks aandacht geschonken aan de niet-routine zaken. Het Crisis Onderzoeksteam en haar werk op het gebied van crisismanagement zijn goede initiatieven om binnen de bestuurskunde meer aandacht te besteden aan niet-routine zaken.

III. De complexiteit- en ontwerp-programma's voor organisaties.

Als niet-Europeaan staat Kouzmin wellicht iets sceptischer tegenover de moderniseringsprogramma's in Europa. Kouzmin is van mening dat we de Oost-Europese ervaringen uit het experimenteren met een alternatief regeringssysteem niet zomaar moeten afdoen als een historische fout. Als bestuurskundigen zouden we verstandiger moeten zijn. Verder zouden we om allerlei veranderingen/verbeteringen binnen de overheid te bewerkstelligen ook eens moeten denken aan het invoeren van 'think-tanks'.

IV. Het verwijderen van de culturele aspecten binnen bestuurskunde.

Voor veel begrippen die in sommige

landen worden gebruikt binnen de bestuurskunde bestaan in andere landen geen woorden. Voor sommige begrippen bestaan wel woorden, maar dan met een net iets andere betekenis. Het ontbreken van woorden en het net iets anders betekenen van woorden heeft vaak te maken met de cultuur in dat land. Als je een rijtje maakt met dit soort woorden uit verschillende landen merk je met hoeveel cultuur de bestuurskunde heimelijk is doorspekt.

V. Ideologie

De bestuurskunde omvat een hoop constant veranderende formaties van ideologieën. Management is een ideologie, beleid is een ideologie, etc. Kouzmin is geïnteresseerd in het verwijderen van het ideologisch gehalte dat in veel van de zaken die bestuurskunde propageert aanwezig is.

VI. Globalisering

De globalisering zal er voor zorgen dat veel onderwerpen waarover Kouzmin vandaag maar eventjes heeft gepraat, nader belicht zullen worden.

Zal globalisering het einde betekenen van de ideologieën? Nee, waarschijnlijk niet, er zullen misschien wel nieuwe ideologieën bijkomen.

Zal globalisering het einde betekenen van de geografie en het nationalisme? Daar kan Kouzmin geen antwoord op geven, wat hij wel weet is dat de begrippen ideologie en nationalisme in Europa een beduidend andere betekenis hebben dan elders. Verder wil hij er ons op wijzen dat we niet moeten denken dat de totstandkoming van de EU ervoor zal zorgen dat we in een klap van al onze problemen af zijn.

VII. Bestuurskunde als discipline en als opleiding

Veel organisaties in de publieke sector zien niet veel in het aannemen van bestuurskundigen, dit komt omdat de opleiding bestuurskunde geen

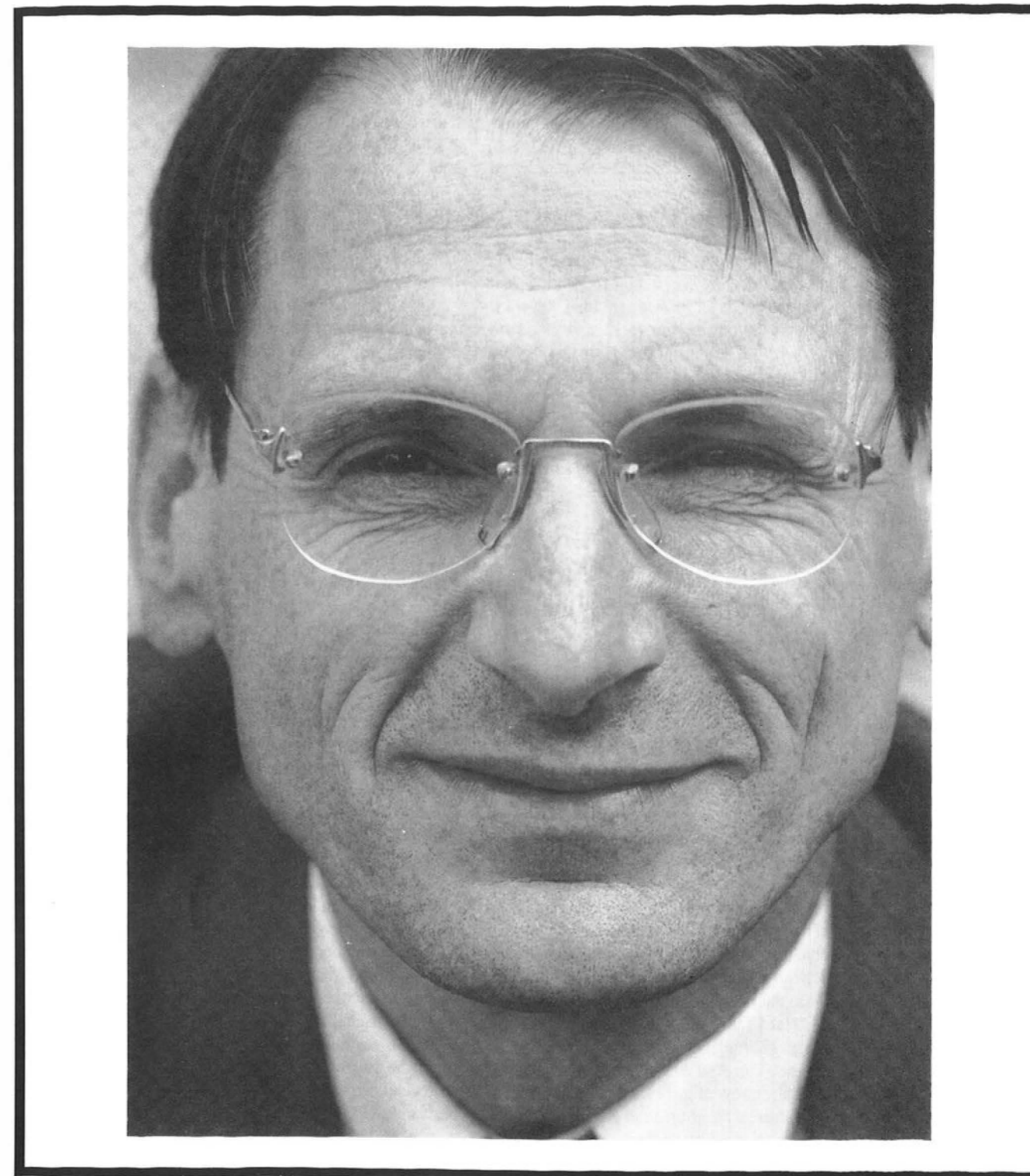
mensen aflevert met gegarandeerde 'behavioural competency'. Vooral in Anglo-Saksische landen vindt momenteel een verandering plaats waarbij van universiteiten wordt verwacht dat ze een zo goed mogelijke opleiding leveren tegen een zo laag mogelijke prijs en dat universiteiten onderling gaan concurreren. ■



De organisatie en sprekers van links naar rechts: Schepers, Roborgh, Jorna, Kouzmin, Hesse, mevr. Dror, Wamsley, Smolensky, Stolwijk en de Vries

Door technische omstandigheden is helaas het gedeelte waarin Smolensky en Wamsley op het symposium spraken verloren gegaan. Daarvoor onze welgemeende excuses, de redactie.

Is het werkelijk zijn schuld dat: de beurs minder dan de helft is van de bijstand, het collegegeld *f* 500 omhoog gaat en we dus meer moeten lenen of werken, terwijl we daarvoor minder tijd krijgen, hierdoor (aanstaande) studenten in de problemen komen en het hoger onderwijs verlaten, wat leidt tot kennisverarming, minder industriële innovatie en economische achteruitgang?



of is het 'slechts' zijn generatie die nadat zij volop heeft geprofiteerd van wat onze grootouders na de oorlog hebben opgebouwd, op dit moment de laatste voordelen uit de economie persen en ons een 'Derde Wereld' economie nalaten, niet ingesteld op omgevingsontwikkelingen en zonder noodzakelijk kapitaal en kennis? ■