



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Boekbespreking van: Corruptie in het openbare leven van ontwikkelingslanden**

Claessen, H.J.M.

### **Citation**

Claessen, H. J. M. (1980). Boekbespreking van: Corruptie in het openbare leven van ontwikkelingslanden. *Acta Politica*, 15: 1980(1), 123-125. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452103>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452103>

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

over hetzelfde beleidsterrein aanvullend materiaal te vergaren waarbij de nadruk lag op de organisatorische omstandigheden waaronder het beleid werd uitgevoerd (blz. 43).

Het spijtoptantenbeleid is stellig een voorbeeld van geïndividualiseerd overheidsbeleid (blz. 44). De vraag is alleen of het een *representatief* voorbeeld is. We komen hiermee op het probleem van de *generaliseerbaarheid* van de uit deze case-study verkregen gegevens.

Het komt ons voor dat de vraag naar de generaliseerbaarheid van uit een case-study verkregen gegevens een vraag is die het fundament van Ringeling's studie raakt. Waar de auteur zich voorneemt bij de analyse van het spijtoptantenbeleid na te gaan in hoeverre het onderzoeksmateriaal zijn exploratieve hypothesen bevestigt, c.q. in hoeverre in het onderzoeksmateriaal ondersteuning is te vinden voor die hypothesen (zie blz. 31) speelt deze onbeantwoorde vraag naar de generaliseerbaarheid een toch wel erg storende rol.

De conclusie uit de analyse van het spijtoptantenbeleid is dat de beleidsvrijheid inderdaad varieert onder invloed van een aantal factoren.

Tot die factoren behoren er enkele die liggen in de *controle-sfeer*. Ten aanzien dáárvan geldt dat de gevonden relaties op definitionele gronden voorspelbaar waren. Voor alle factoren geldt dat het *gewicht* van de afzonderlijke bijdrage tot het ontstaan van beleidsvrijheid onbesproken blijft. Conclusies die zijn gesteld in termen van meer of minder lijken eerder gebaseerd op intuïtie dan dat ze resulteren uit 'harde' meetprocedures.

De auteur stelt dat bij de uitvoering van beleid kan blijken dat het beleid *andere* effecten teweegbrengt dan beleidvoerders zich hadden voorgesteld. Een oorzaak voor dit verschijnsel kan gelegen zijn in de beleidsvrijheid waarover ambtenaren bij de uitvoering van dat beleid beschikken (zie blz. 29). Daarop is weinig af te dingen. Bezwaarlijk is alleen dat de auteur de keerzijde van dit verhaal niet vermeldt. De beleidsvrijheid van ambtenaren kan evenzeer oorzaak zijn van het verschijnsel dat een beleid *wel* de effecten teweegbrengt die beleidvoerders zich hadden voorgesteld. Verondersteld natuurlijk dat we te maken hebben met een gemotiveerd ambtenaren-apparaat dat 'op één lijn zit' met de beleidvoerders.

Meer expliciete aandacht voor de vraag naar de 'stuurbaarheid' of 'beheersbaarheid' van de beleidsuitvoering zou de conclusie hebben opgeleverd dat deze haar grenzen kent. Het is met name in verband dáármee dat uitvoerende instanties dikwijls noodzakelijkerwijs een hoeveelheid beleidsvrijheid *moet* worden gelaten.

In het kader van een *evaluatie* van het verschijnsel van de beleidsvrijheid van ambtenaren had aan de mogelijk positieve kanten ervan meer aandacht kunnen worden besteed. Daarentegen belooft de auteur zijn lezers op blz. 31 in het slot-hoofdstuk te zullen ingaan op de vraag of het nodig is om maatregelen te treffen *tegen* de beleidsvrijheid waarover ambtenaren bij de uitvoering van een beleid beschikken, een belofte die hij overigens niet nakomt.

Weliswaar gaat de schrijver in dat hoofdstuk in op een aantal middelen die mogelijk een misbruik van beleidsvrijheid zouden kunnen tegengaan en de rechtzekerheid en rechtsgelijkheid van burgers zouden kunnen bewaren of zelfs vergroten. Een nauwkeurige bepaling van de waarde van elk voorstel blijft daarbij echter achterwege. Daarmee krijgt het slothoofdstuk het karakter van een inventarisatie waaraan het evaluatieve moment — dat in het vooruitzicht was gesteld — ontbreekt. De auteur geeft daar wel een verklaring voor (blz. 230 en 231). Hij had deze echter niet hoeven geven wanneer hij 200 blz. eerder geen verwachtingen

had gewekt.

Ondanks de punten van kritiek die op deze studie ongetwijfeld te formuleren zijn — een aantal daarvan is hierboven aangegeven — kan toch gesteld worden dat Ringeling in zijn proefschrift een bestuurskundig en politicologisch nog weinig belicht verschijnsel op een zeer leesbare en tot meedenken stimulerende wijze heeft beschreven en geanalyseerd.

G. P. Noordzij

---

B. J. S. Hoetjes, *Corruptie in het openbare leven van ontwikkelingslanden. Een verkenning van theorie en onderzoek, in het bijzonder gericht op India sinds 1947. Academisch proefschrift, Leiden 1977, 286 pp., appendices, literatuuropgave, summary en register.*

---

Op dit proefschrift verwierf B. J. S. Hoetjes in maart 1977 de titel van Doctor in de Sociale Wetenschappen, met als promotor prof. dr. H. Daalder.

Het behandelt, zoals de titel aangeeft, het verschijnsel corruptie. Na een uitvoerig overzicht van wat er in de loop der tijd door voornamelijk politicologen over dit onderwerp gezegd en gedacht is komt Hoetjes tot een eigen afbakening van het begrip. Hij wijst er daarbij terecht op dat het opstellen van een algemeen geldende definitie een hachelijke zaak is daar er in wezen diverse vormen van corruptie bestaan. Daarenboven kan het verschijnsel uit uiteenlopende gezichtshoeken worden benaderd. Na het aangeven van al *deze caveats* komt dan zijn eigen formulering (p. 33):

'Wij spreken van corruptie, wanneer zich in het bewuste besluitvormingsgedrag van de bekleder van een openbare positie een illegitieme ruiltransactie voordoet, die verbonden is met ongeoorloofde loyaliteiten, d.w.z. ten goede komt aan ongeoorloofde belangen'.

Hierbij geeft Hoetjes nog aan dat de termen 'illegitiem' en 'ongeoorloofd' omschreven dienen te worden aan de hand van de dominante groepsnormen, die voor de openbare positie gelden. Men kan niet anders dan met deze definitie accoord gaan. Hij is sluitend voor ongeveer alle gevallen. Daarenboven heeft deze omschrijving het voordeel dat hij operationaliseerbaar is. Men kan er in concreto mee werken. Tenminste, wanneer men er in kan slagen de gangbare groepsnormen vast te stellen.

In het tweede deel geeft Hoetjes een analyse van corruptie in een ontwikkelingsland — in dit geval India. Na een voortreffelijk samenvattend stuk over het openbare leven in India sinds 1947, volgt een hoofdstuk waarin allerlei corrupte gevallen zoals die zich in India in de besproken periode voordeden worden bijeengebracht.

In het derde deel van de dissertatie beproeft Hoetjes een nadere analyse van corruptie. Hij stelt hierbij dat men deze verschijnselen moet bezien *binnen hun context*, in samenhang met de omgevingsfactoren. Hierbij is het de bedoeling dat wordt aangegeven of en in hoeverre bepaalde omgevingsfactoren meer of minder bijdragen tot het ontstaan van de corruptie. Aan de orde komen achtereenvolgens de betekenis van de individu, van de groep, van de organisatie en van de samenleving als geheel. Speciale aandacht krijgt de economie. Deze kan (welhaast) worden gezien als een factor met geheel eigen invloeden.

In het laatste deel gaat Hoetjes in op de eventuele gevolgen van corruptie en de

vraag of en in hoeverre corruptie bestreden moet (kan) worden. Hij stelt hierbij de voordelen (van corruptie) tegenover de nadelen. Na afweging van een en ander is het duidelijk dat de nadelen overwegen.

Het bestek van een boekbespreking laat niet toe om de inhoud van het besproken werk uitvoeriger weer te geven. Voor de belangstellende moet dit beknopte overzicht echter een voldoende smaakmaker zijn!

Hoe nu heeft Hoetjes zich gekweten van de zichzelf opgelegde taak? Het is een goed opgezet, goed gedocumenteerd en helder geformuleerd werkstuk geworden waar de auteur zowel als de promotor met voldoening op kunnen wijzen. Dat er kritische kanttekeningen te maken zijn zal ook duidelijk zijn. Een dergelijk omvangrijk en ambitieus werkstuk vertoont altijd wel enkele aangrijpingspunten. De commentaar die ik zal geven komt uit de politiek-antropologische hoek. Een verdedigbare aanpak, daar Hoetjes steeds blijkt geeft de politieke antropologie een goed hart toe te dragen, en bewust gebruik heeft gemaakt van gegevens uit deze sub-discipline. Trouwens ook zijn stelling 7 wijst hierop.

Op p. 29 spreekt hij over corruptie als een ruilrelatie. Hij stelt hierbij dat beide partijen er naar streven hun transactie na te komen. Interessant is de vraag naar het dwangmatige van deze transactie: wat noopt de betrokkenen om de afspraak na te komen? Men kan zich nimmer beroepen op een rechter of wat dan ook om de toegezegde behandeling af te dwingen. Er zit kennelijk in corruptie een reciprociteits-dwang. Door Van Baal (1975) wordt uitvoerig op deze wederkerigheidsrelatie ingegaan en het komt mij voor dat zijn argumentatie het betoog van Hoetjes had kunnen versterken, die nu niet veel verder komt dan 'boter bij de vis' (iets wat in de praktijk lang niet altijd het geval zal zijn) en de 'hoop op verdere transacties in de toekomst'.

Het is jammer dat Hoetjes geen kennis heeft genomen van de interessante publicaties van Bax (1973, heruitgegeven 1976, en 1975). In het eerste werk behandelt Bax de dagelijkse politiek in het hedendaagse Ierland en stelt dan vast dat het gehele politieke leven aan elkaar hangt van gunsten en diensten, waarbij de politicus om te worden *herkozen* juist 'corrupt' moet zijn. In de publicatie uit 1975 geeft Bax een gedegen studie van het begrip 'politieke machine', een begrip waar ook Hoetjes verschillende malen mee werkt (o.a. pp. 50, 141, 202 e.v.). Het komt mij voor dat het door Bax ontworpen model zeer wel gepast zou hebben in deze studie.

Bij de analyse van de Indiase politiek sinds 1947 mist de politiek antropoloog node de geschriften van de Amsterdamse Gujarat-groep — een groep antropologen en niet-westerse sociologen die sinds ongeveer 1960 in dit gebied onderzoek hebben gedaan naar het dagelijks leven in deze streek. Niet alle werken van dit team waren beschikbaar in de tijd dat Hoetjes zijn dissertatie voorbereidde, maar de dissertaties van o.a. Hommes (1970), Breman (1970) en Baks (1969) waren lang voor 1977 gereed.

Een kanttekening, eveneens van antropologische huize, is te plaatsen bij de wijze waarop Hoetjes de term *cultuur* hanteert (o.a. noot 2, p. 90). Het is natuurlijk niet onbekend in antropologische kring dat door Almond en Powell (1966) de term 'political culture' werd gelanceerd, en dat dit begrip een zekere opgang heeft gemaakt. Maar juist in Hoetjes' studie zou men verwachten dat hij, al ware het maar in een noot, te kennen had gegeven dat het hem bekend was dat het begrip cultuur in de politicologie nogal afwijkt van dat in de antropologie. Zoals door Hoetjes gebruikt komt het begrip cultuur ongeveer overeen met de normen en waarden van de betrokken samenleving — wel, waarom dat dan niet gezegd?

Het gedeelte over de prekoloniale samenleving (pp. 179-187) zou aan kracht gewonnen hebben wanneer Hoetjes een iets andere indeling zou hebben gebruikt. Hij analyseert deze samenlevingen nu naar een aantal algemene aspecten, als 'verwevenheid', 'legitimiteit', 'verwantschap en patroon-cliëntverbanden' etc. In elk van de subparagraafjes worden de gegevens van zeer uiteenlopende samenlevingen bijeen gezet. Dit heeft tot gevolg dat de leesbaarheid en de overzichtelijkheid van dit stuk nogal bemoeilijkt worden. Een opzet waarbij onderscheid gemaakt zou worden tussen verschillende typen prekoloniale samenlevingen zou waarschijnlijk duidelijker zijn. Het maakt daarbij niet veel uit of gekozen zijn voor een indeling in egalitaire, gerangordende en gestratificeerde samenlevingen en vroege staten (Fried 1967), of in horde, stam, hoofdschap en staat (zoals Service 1971 voorstaat). In beide indelingen zouden de vele gegevens van Hoetjes makkelijker toegankelijk zijn geweest.

Deze opmerking voert naar een heel ander aspect — mogelijk ook weer een kanttekening beïnvloed door het wortelen in een andere subcultuur . . . Dit betreft het systeem van noten en literatuurverwijzingen. Waarom is gekozen voor het onoverzichtelijke systeem dat voorschrijft alle literatuurverwijzingen als voetnoten op te nemen? Waarom deze niet tussen haakjes in de tekst gezet en de noten bewaard voor belangrijker mededelingen?

Tenslotte zij er nog op gewezen dat geen der werken van Daalder (!) waarnaar verwezen wordt in de noten terug te vinden is in de bibliografie.

De gemaakte kanttekeningen doen — en dat moet duidelijk zijn — niets af aan de wezenlijke betekenis van dit voortreffelijke proefschrift, waarin eindelijk ook in ons taalgebied een aantal fundamentele zaken over corruptie bijeengebracht en helder geformuleerd zijn, en waarin een forse stap gezet is naar het doorgronden van dit belangrijke probleemgebied.

H. J. M. Claessen

#### Literatuur

- Almond, G. A., and G. B. Powell jr. (1966), *Comparative politics: a developmental approach*. Boston: Little Brown.
- Baal, J. van (1975), *Reciprocity and the position of women*. Assen: Van Gorcum.
- Baks, C. (1969), *Afschaffing van pacht. Een onderzoek naar de sociale gevolgen van de afschaffing van pacht in twee dorpen in Zuid-Gujarat, India*. Amsterdam: Antropologisch-Sociologisch Centrum.
- Bax, Mart (1973), *Harpstrings and confessions*. Amsterdam: Antropologisch-Sociologisch Centrum. In 1976 uitgegeven onder dezelfde titel door Van Gorcum, Assen.
- Bax, Mart (1975), The political machine and its importance in the Irish Republic. *Political Anthropology* 1: 6-20.
- Breman, J. C. (1970), *Meester en knecht. Een onderzoek naar de veranderingen in de betrekkingen tussen landheren en landarbeiders in Zuid-Gujarat, India*. Amsterdam: Antropologisch-Sociologisch Centrum.
- Fried, Morton H. (1967), *The evolution of political society*. New York: Random House.
- Hommes, E. W. (1970), *Over de evaluatie van plattelandsplanning in India*. Amsterdam: Antropologisch-Sociologisch Centrum.
- Service, E. R. (1971), *Primitive social organization*. New York: Random House.