

## Bestuurskunde in Nederland. Kanttekeningen van een buitenstaander

Markus Haverland

Als Assistent in Opleiding werkzaam bij het Centrum voor Beleid en Management, Universiteit Utrecht, Muntstraat 2a, 3512 EV Utrecht, 030-2538101.

Naar aanleiding van: W.J.M Kickert en F.A. van Vught (red.), *Public Policy & Administration Sciences in the Netherlands*, Prentice Hall/Harvester, Hemel Hempstead, 1995.

Doel van de studie *Public Policy & Administration Sciences in the Netherlands* is volgens de redacteuren Kickert en Van Vught het beschrijven van de 'state of the art' van de Nederlandse bestuurskunde in het midden van de jaren negentig. Er wordt gepoogd, aldus de redacteuren, om een zo breed mogelijk beeld te geven van de Nederlandse bestuurskunde en de belangrijkste onderwerpen en trends te documenteren. Of het boek dat inderdaad doet is moeilijk te bepalen bij een discipline waarvan de (inhoudelijke) grenzen nogal vaag zijn. Negentien van de zesentwintig auteurs zijn in ieder geval afkomstig van de Universiteiten van Rotterdam, Leiden en Twente, en behoren dus tot de bestuurskundige 'hard core'. Dat doet natuurlijk wel de vraag opkomen hoe breed het gepresenteerde beeld eigenlijk is en of de studie van het openbaar bestuur samenvalt met de bestuurskunde. Is bestuurskunde alleen bestuurskunde als er bestuurskunde op staat?

Van Vught en Kickert stellen dat de Nederlandse bestuurskunde 'a Dutch research tradition' (p. 9) gevormd heeft en zich ontwikkeld heeft tot 'a mature academic specialisation with a respectable research output' (p. 23). Zij voegen eraan toe dat 'the recent development of Dutch study of public policy and public administration shows that in the Netherlands this field has been able to create its own identity and to distinguish itself from related disciplines' (p. 19). Dergelijke uitspraken maken een Duitse 'Verwaltungswissenschaftler' nieuwsgierig. In mijn land is immers bij de studie van het openbaar bestuur geen sprake van een dergelijke situatie en behoort ik tot een groep wetenschappers zonder een eigen disciplinaire identiteit.

Bij de bespreking zal ik het boek her en der vergelijken met de in 1993 verschenen bundel *Policy-Analyse*.

*Kritik und Neuorientierung*. Dit boek, geredigeerd door A. Héritier, wil een internationale 'state of the art' geven van de beleidsanalyse. Op die manier kan duidelijk worden wat het specifieke van de Nederlandse bestuurskunde is. Een vergelijking van de twee bundels is naar mijn idee ook interessant omdat Kickert en Van Vught beweren, dat de Nederlandse bestuurskunde 'appears to be clearly related to international academic developments in this field. Both classical and contemporary European academic achievements and American theoretical and empirical perspectives appear to have their impact on Dutch study of public policy and public administration' (p. 19-20).

### Dutch Public Administration and Management

Het eerste deel van het boek houdt zich bezig met de geschiedenis en de structuur van de Nederlandse overheid. In het hoofdstuk 'Governance and government in the 19th and 20th centuries' geven Raadschelders en Toonen een korte, maar informatieve introductie in de bestuurlijke geschiedenis van de afgelopen tweehonderd jaar. Historisch-institutioneel georiënteerde onderzoekers vinden hier nuttige informatie over de specifieke Nederlandse politieke ontwikkeling. Kickert en In 't Veld volgen met een beknopt overzicht over 'National government, governance and administration'. De getrokken vergelijkingen met andere landen werken weliswaar verhelderend, maar de internationaal vergelijkend georiënteerde lezer, zeker een belangrijke doelgroep van het boek, zou een systematisch vergelijkend perspectief op prijs hebben gesteld. Aan het eind van het hoofdstuk worden vijf internationaal vergelijkende onderzoeksprojecten genoemd, maar de bevindingen uit deze projecten hadden sterker in het hoofdstuk kunnen worden verwerkt.

Ook aan de lokale overheden wijdt de bundel een hoofdstuk. Derksen en Korsten richten zich op de on-

derwerpen lokale democratie, lokale beleidsprocessen en intergouvernementele betrekkingen. Het stuk is evenals het voorgaande geen systematische behandeling van de stand van zaken op dit gebied, maar vooral een inleiding tot de lokale aspecten van de Nederlandse staat.

De hoofdstukken in het derde deel 'Public Management' doen het doel van het boek, een beschrijving van de 'state of the art', nog het meest recht. Boorsma en Mol geven een overzicht over 'The Dutch public financial revolution'. Zij sluiten expliciet aan bij de internationale discussie en behandelen in chronologische volgorde onderwerpen, concepten en bevindingen van onderzoek op het terrein van publieke financiën. Korsten en Van der Krogt buigen zich over onderzoek naar 'Human resource management' (HRM). Na een introductie van het concept HRM worden onderzoeksprojecten en -resultaten op de volgende terreinen bij elkaar gebracht: selection and mobility; decentralisation; motivation and remuneration; quality control and encouraging client-friendliness.

## Policy Sciences

Deel twee van de bundel onder de noemer 'Policy Sciences' is voor tweederde geordend aan de hand van het beleidsfasenmodel (beleidsontwerp, planning, implementatie, evaluatie). Het stuk over beleidsontwerp werd door Van Heffen en Hoogerwerf verzorgd. De auteurs weten dat de concentratie van onderzoek op een bepaalde fase in het beleidsproces internationaal overstreden is. In het boek *Policy-Analyse* geeft redacteur Hérítier een overzicht van de kritiek op het door haar als 'Fließbandproduktionsmodell' getypeerd beleidsfasenmodel (p. 11). De kritiek komt erop neer dat het een te rigide voorstelling is dat het beleidsproces in afzonderlijke fasen verloopt, 'die sich in der Wirklichkeit nicht funktional getrennt und logisch aneinanderreihen, sich vielmehr überschneiden, wiederholen und simultan verlaufen' (p. 11). Het model krijgt geen greep op de essentie van beleidsvorming – the struggle over ideas – en laat geen ruimte voor de dilemma's, contradicties en paradoxen die voor vele politieke problemen kenmerkend zijn. Bovendien is het fasenmodel helemaal geen model 'das Wenn-Dann-Saetze logisch und konsistent miteinander verbindet, sondern nur ein Ordnungsraaster oder eine Phasenhuristik' (p. 12). Het is interessant en volgens mij kenmerkend voor de instrumentalistische en praktijkgeoriënteerde Nederlandse bestuurskunde, dat Van Heffen en Hoogerwerf zich van deze fundamenteel theoretische en empirische kritiek weinig aantrekken: 'The objection to this view (kriti-

sche geluiden, M.H.), however, is that this classification (beleidsfasenmodel, M.H.) is the result of endeavours to attain greater academic insight and improve policy practice, since a sub-process is easier to study than the broad sweep of an entire political process. Moreover, the approach has contributed to an appreciable increase in knowledge for researchers and practitioners about each of these sub-processes' (p. 89).

De auteurs noemen aan het beleidsfasenmodel gerelateerd onderzoek, en gaan dan in op vragen omtrent het beleidsontwerp. Eerst wordt met behulp van het concept 'beleidstheorie' een benadering voorgesteld, die de achterliggende gedachten van beleidmakers bij het ontwikkelen van beleid reconstrueert en systematiseert. Empirisch onderzoek in deze context richtte zich bij voorbeeld op de interne structuur en de kwaliteit van beleidstheorieën. In het normatief-conceptueel gedeelte van dit hoofdstuk worden stappenplannen voorgesteld voor de beste manier van beleid ontwikkelen. Er wordt een viertal ontwerpmodellen voorgesteld die afhankelijk van de mate van complexiteit en onzekerheid van het beleidsprobleem toegepast kunnen worden.

In zijn hoofdstuk 'National planning: The Dutch experience' schetst Van Vught de geschiedenis en de instituties van het Nederlandse nationale planningsstelsel. Het blijkt dat het idee van een omvattende en rationele beleidsplanning in Nederland heel sterk heeft gespeeld. Vervolgens bespreekt de auteur een aantal studies op dit terrein. Naast een aantal overzichtswerken over de internationale planningsdiscussie, blijken deze studies vooral te bestaan uit normatieve pro-planning studies in de jaren zeventig en vervolgens in reactie daarop in de jaren tachtig uit studies die te sterke planningprenties bekritiseerden. De meeste studies zijn descriptief van aard. 'As a matter of fact, only a few studies have attempted to develop some empirically testable theoretical insights into planning... (p. 119). As in the case with the general literature in this field, studies on planning in the Netherlands, while often interesting and provocative, mainly appear to be essays on certain perceived advantages or limitations of planning' (p. 120). De auteur constateert dat planningsonderzoek niet meer erg in de mode is en dat planners tot 'policy analysts' gemuteerd zijn. Hij beschrijft een drietal ontwikkelingen die de plaats van planningsonderzoek hebben ingenomen, en die in andere hoofdstukken van het boek aan de orde komen: a) onderzoek naar beleidsontwerp, b) belangstelling voor de instrumenten van de planningspraktijk en de implementatie, c) vraagstellingen omtrent overheidssturing in complexe netwerken.

Onderzoek naar de implementatie van beleid behoort tot de kern van de bestuurskunde. Bressers en

Ringeling geven een overzicht van de Nederlandse stand van zaken. Na een bespreking van studies die zich op uitvoering van beleid op micro-niveau richten, wordt vervolgens op onderzoek ingegaan dat probeert verklaringen voor succes en falen van beleidsimplementatie te geven. De auteurs introduceren de instrumententheorie. Het begrip is iets verwarrend. Het is geen theorie in de zin dat er uitspraken over de effectiviteit van instrumenten in bepaalde situaties gedaan worden. Het is een procesmodel, waarmee onderzocht kan worden hoe waarschijnlijk het is dat überhaupt instrumenten voor het oplossen van een beleidsprobleem ingezet worden en of deze op de juiste manier toegepast worden. Als centrale onafhankelijke variabelen noemen de auteurs de doelstellingen van overheid en doelgroepen, de mate van aanwezigheid van adequate informatie en de verdeling van macht. De auteurs laten zien dat het model empirisch getoetst en vervolgens verfijnd werd. Het is positief om te zien, dat er benaderingen zijn die verder gaan dan het geven van ad-hoc verklaringen. Vervolgens exploreren Bressers en Ringeling welke voor- en nadelen de beleidsnetwerkbenadering voor verder implementatieonderzoek met zich meebrengt. Ten slotte geven zij aan dat het Nederlandse implementatieonderzoek sterk van de Amerikaanse discussie profiteert, maar dat verschillen in politieke structuur en mate van overheidsinterventie tot verschillen hebben geleid in implementatiepraktijk en implementatieonderzoek.

De rationele Nederlandse beleidsstijl wordt onder meer gedocumenteerd door de grote hoeveelheid evaluatiestudies. Deze studies worden in opdracht van ministeries door onafhankelijke wetenschappers verricht. Herwijer en Winter tellen ruim 100 studies die zich op de evaluatie van bestaande wetten richten. In hun bijdrage 'Evaluation of legislation: Change or improvement' stellen zij de vraag of evaluatie tot verbetering van de kwaliteit van wetgeving leidt. Zij presenteren hun eigen kwantitatief onderzoek, maar plaatsen ook kritische kanttekeningen bij bestaand evaluatieonderzoek. Uit hun onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat de meeste evaluaties van wetten al plaatsvinden minder dan vijf jaar na het in werking treden van de wet. 'In three of four law evaluations, it was still too early to formulate definite answers concerning the effects of the law' (p. 160). Desalniettemin laat hun onderzoek zien dat de evaluatiestudies tot significante veranderingen in opvattingen van ambtenaren en ministers leidden. Deze vertaalden zich in de praktijk niet zozeer in een verandering van de doelstellingen van het beleid maar in grofweg de helft van de gevallen tot veranderingen in de tekst, de instrumenten en de implementatiepraktijk.

De auteurs bekritisieren het feit dat de meeste evaluatiestudies descriptief van aard zijn en dat in gevallen van verklarend onderzoek het causale model vaak noch geëxpliciteerd noch getest werd. Zij waarschuwen voor descriptieve studies die radicale aanbevelingen doen, zonder dat de effecten van de aanbevelingen worden voorspeld. 'Where politicians become enthralled with such recommendations, the quality of the legislation is at stake' (p. 160).

De twee laatste hoofdstukken in het gedeelte 'Policy Sciences' gaan over beleidsnetwerken. Het is aan te bevelen om als inleiding in de netwerkbenadering eerst hoofdstuk 10 'Public management and governance' van Bekke, Kickert en Kooiman te lezen. Deze auteurs introduceren het 'governance'-concept als een continentaal antwoord op Angelsaksische concepten van 'new public management'. Het begrip is volgens de auteurs 'broader than the more businesslike interpretation of the concept of "management" in terms of intra-organisational rationality (governance includes), the external "substantive rationality" of the socio-political environment... (and considers) the complexity of the many different actors...' (p. 200).

De rolverandering van de overheid van een boven de samenleving staande eenheid tot een onderdeel van een beleidsnetwerk, dus een geheel van van elkaar afhankelijke politieke en maatschappelijke actoren, stelt ook de Nederlandse bestuurskunde voor conceptuele uitdagingen. 'In the field of public administration, the last decade has seen a serious although not systematic effort to theorise and develop new lines of thinkings on concepts such as governance, steering and the role of the state in modern social conditions dealing with major complex and dynamic problems' (p. 208). De centrale vraag is ook hier een normatieve vraag: 'How can such a network of more or less independent actors be governed?' (p. 211).

Ten Heuvelhof en De Bruijn bediscussiëren in hun bijdrage 'Governing: Structure and process-contingent interventions' mogelijkheden en drempels voor overheidssturing in netwerken. Ook geven zij aanbevelingen aan beleidsmakers voor de tactische inzet van beleidsinstrumenten en strategieën om netwerkstructuren en -processen te beïnvloeden. Deze auteurs tonen zich overigens kritisch over het beleidsfasenmodel (zie p. 166-169).

In het breder en meer diepandaand hoofdstuk 'Public policy networks: Analysis and management' gaat Godfroy ten eerste in op het ontstaan, het karakter, en de functies van beleidsnetwerken en stelt vervolgens de vraag naar netwerkeffectiviteit aan de orde. Aansluitend worden drie benaderingen van netwerken gepre-

senteerd. Naast de instrumentele benadering, die in het hoofdstuk van De Bruijn en Ten Heuvelhof goed tot uitdrukking komt, worden de 'interactive approach' en de 'institutional approach' belicht. De eerste concentreert zich op de vraag hoe netwerkprocessen beïnvloed worden door de handelingslogica en strategieën van netwerkactoren, terwijl de institutionele benadering de invloed van de institutionele context op netwerkprocessen benadrukt. Het is jammer dat de auteur zo weinig aandacht besteedt aan deze op verklaring gerichte benaderingen. Hij gaat uitgebreider in op de zogenoemde contingentiebenadering. Daarbij gaat het om uitspraken over de samenhang van context (bijvoorbeeld aard van het probleem), netwerkstructuren en actorstrategieën. Mogelijke samenhangen worden geëxploreerd en aan enkele Nederlandse studies gerelateerd. Een systematisch beeld ontstaat echter niet. Het hoofdstuk eindigt met de vraag naar de mogelijkheden van netwerkmanagement. Godfroy komt tot de conclusie dat netwerkmanagement een vorm van 'meta-governance' is en dat het doel moet zijn 'the creation of conditions which stimulate collective problem solving and decision making'. Belangrijke voorwaarden zijn volgens hem a) het creëren van een gemeenschappelijke visie, b) het expliciteren van issues, c) het begrenzen van actoren en d) het opbouwen van vertrouwen.

Als men de Nederlandse wetenschappelijke discussie omtrent beleidsnetwerken vergelijkt met de Duitse valt het volgende op: In Duitsland wordt de beleidsnetwerkanalyse als een conceptueel instrument gezien om door een combinatie met sociologische of economische organisatie- en handelingstheorieën tot zowel een dieper begrip van de logica van netwerkprocessen te komen als actorsgedrag te verklaren (zie bijdragen van Mayntz en Scharpf, in Héritier 1993). In de Nederlandse discussie staat een instrumentele netwerkbenadering centraal. Dit verwijst naar de mogelijkheid voor de overheid om via netwerkmanagement en interventie doelen te realiseren. Exemplarisch voor het verschil in benadering is dat de term 'Netzwerkmanagement' volgens mij in de Duitse wetenschappelijke discussie nauwelijks wordt gebruikt.

## Policy Sector Studies

In het vierde gedeelte van het boek wordt nader op verschillende beleidsvelden ingegaan. Geen van de vier hoofdstukken geeft echter een expliciet en systematisch overzicht van vraagstellingen, theorieën, methoden en bevindingen van bestuurskundig onderzoek op het betreffende terrein.

In het hoofdstuk 'Governmental steering in higher

education: An international comparative analysis' behandelt Van Vught de politieke sturing op het gebied van hoger onderwijs. Eerst conceptualiseert hij op een theoretisch goed gefundeerde manier sturingsmodellen en overheidsinstrumenten. Aansluitend wordt het hoger onderwijs in de Verenigde Staten en vijf Europese landen met behulp van deze concepten in kaart gebracht. Er worden twee hypothesen over de gevolgen van verschillende sturingsmodellen op innovatie en flexibiliteit geformuleerd en vervolgens empirisch getoetst. Daarbij komt naar voren dat het Nederlandse systeem van hoger onderwijs innovatiever en flexibeler is dan het Duitse.

Maarse en Kerkhof geven onder de noemer 'The politics and administration of Dutch health care' een overzicht van structuur, onderliggende waarden en actuele onderwerpen van de Nederlandse gezondheidszorg. Soms wordt er expliciet naar onderzoek verwezen, maar van een brede en systematische inventarisatie is geen sprake. Dat is in het geval van de gezondheidszorg bijzonder jammer, want naar mijn mening is het onderzoek naar de Nederlandse gezondheidszorg net zo gefragmenteerd als de gezondheidszorg zelf. Niettemin zullen studenten van het beknopte inhoudelijke overzicht kunnen profiteren. Voor buitenlandse onderzoekers lijkt de Nederlandse gezondheidszorg vooral relevant, omdat Nederland 'effectively managed to combine universal accessibility to health service with effective cost containment' (p 290-291).

In het hoofdstuk 'Instruments, institutions and the strategy of sustainable development: The experiences of environmental policy' concentreren Bressers en Hanf zich op een centraal onderwerp van bestuurskundig milieubeleidsonderzoek: de effectiviteit van overheidsinstrumenten. Meer dan honderd evaluatiestudies zijn op dit terrein inmiddels verricht. De auteurs bespreken er enkele belangrijke van. Het blijkt dat traditionele regulatieve instrumenten weinig effectief waren en tot een implementatiedeficiet hebben geleid. Met economische instrumenten, die in beperkte mate ingezet werden, heeft men positievere ervaringen. Bij de vraag naar de oorzaken van implementatiedeficieten vervallen de auteurs in wat speculatieve taal. Gezien het grote aantal verrichte studies zou men meer systematische uitspraken hebben mogen verwachten over vragen als: welke instrumenten zijn bij welke typen van problemen, onder welke externe omstandigheden wel of niet (minder of meer) effectief? In het tweede gedeelte van hun hoofdstuk stellen de auteurs de normatieve vraag 'How various groups of policy instruments can help to bring about behavioral change ... in the light of the more ambitious environmental targets' (p. 294). Gebaseerd op

de bevindingen van evaluatieonderzoek bevelen de auteurs een gedifferentieerde inzet aan van een mix van beleidsinstrumenten waarbij rekening moet gehouden worden met de institutionele en organisatorische randvoorwaarden.

Het laatste hoofdstuk 'Governing the welfare system: Dynamics and change' van de hand van Idenburg en Van der Loo bevat een beschrijving van zowel de historische ontwikkeling van de Nederlandse verzorgingsstaat als de ideologie en de praktijk van sociale vernieuwing. De auteurs presenteren een experiment om door meer autonomie, lokale overheden tot een innovatief sociaal beleid te stimuleren. In het buitenland zal zeker belangstelling bestaan voor innovatief sociaal beleid. Het hoofdstuk geeft echter geen inzicht in bestuurskundige benaderingen van de verzorgingsstaat, de auteurs baseren zich voor een groot gedeelte op sociologische bevindingen.

### Kanttekeningen

Het boek is het best te typeren als een informatieve inleiding in de geschiedenis, de structuur en het beleid (op een aantal deelreinen) van het openbaar bestuur in Nederland. Voor buitenlandse studenten en onderzoekers is een dergelijke Engelstalige publicatie nuttig. Het boek heeft echter ook de pretentie de bestuurskunde als een volwassen wetenschappelijke discipline te presenteren. Het eerste dat dan opvalt is dat de auteurs weinig systematische uitspraken doen over de specifieke vraagstellingen, theorieën en methodieken van de bestuurskunde. Bij het lezen van het boek komt het volgende beeld van de Nederlandse bestuurskunde naar boven: tussen de bestuurskunde en Den Haag bestaat een warme liefde. Een kenmerk van de Nederlandse bestuurskunde is de sterke vervlechting met de bestuurspraktijk. Dat wordt al aan het begin van het boek duidelijk. Het mag voor een Nederlandse lezer vanzelfsprekend zijn dat de voorzitter van de Tweede Kamer een voorwoord voor een wetenschappelijk bundel schrijft, voor Duitse begrippen is dat vreemd. Het is überhaupt opvallend dat op Nederlandse bestuurskundige conferenties vaak politici en topambtenaren aanwezig zijn en een actieve rol vervullen. Dit is in Duitsland bijna nooit het geval. De redacteurs van de bundel schetsen een duidelijk beeld van de sterke vervlechting van kunde en praktijk. Sommige hoogleraren zijn afkomstig van 'ambtelijk Den Haag' en er is een levendige uitwisseling tussen universiteiten en de top van politiek en bestuur. Bovendien zijn vele professoren lid van nationale adviesraden zoals de SER, de WRR, de RBB of de HRWB en een groot aantal tijdelijke com-

missies. Van de 26 auteurs die aan het boek meegevoerd hebben valt uit de persoonsgegevens (p. 337-342) op te maken, dat zich onder de wetenschappers een actieve politicus en vier voormalige ambtenaren bevinden. Zeven auteurs geven aan dat ze naast hun wetenschappelijk werk ook beleidsadviesfuncties vervullen. Volgens Kickert en Van Vught heeft de sterke verwevenheid van wetenschap en praktijk met de Nederlandse verzorgingsstaat te maken: 'The growth of the Dutch welfare state created a growing need for expertise in governmental administration and policy making' (p. 17). Mijn inziens komt er nog een tweede factor bij: de Nederlandse beleidsstijl, dat wil zeggen de manier waarop beleid tot stand komt en geïmplementeerd wordt. Beleidsontwikkeling en implementatie is (of wordt naar buiten toe gepresenteerd als?) een zakelijke, rationele bezigheid. Denk aan (plannings)bureau's als de WRR, het CPB, het SCP, de RPD, het CBS, die allemaal geacht worden bij te dragen aan de wetenschappelijke onderbouwing van beleid. Beleid is (of lijkt?) in Nederland minder symbolisch en politiek als bijvoorbeeld in Engeland. Om rationaliteit te bevorderen en consensus in een pluriforme samenleving te bereiken, worden er planningsbureau's, adviesorganen en commissies in het leven geroepen. Veel werk dus voor bestuurskundigen.

Nederlands bestuurskundig onderzoek is vooral 'policy analysis for policy making'. De 'Erkenntnisinteresse' is normatief en instrumentalistisch van aard. Centraal staat de vraag hoe een betere (meer flexibele, innovatieve, gezonde, duurzame enzovoort) samenleving bereikt kan worden. Er is veel minder sprake van 'policy analysis of policy making', theoretisch onderbouwde uitspraken over de vraag: Waarom handelt de overheid zoals ze handelt? De instrumententheorie en de beleidstheorie lijken de enige expliciete pogingen te zijn om door systematische en herhaaldelijke koppeling van modelvorming en empirisch onderzoek tot accumulatie van kennis te komen. Gezien de hoeveelheid bestuurskundig onderzoek is dat verrassend. Van een ook theoretisch relevante bestuurskunde had ik systematischer antwoorden op vragen verwacht als: wat is de relatie tussen ideeën, belangen en instituties bij het maken van beleid? Of, wat is de relatie tussen structuren (polity), processen (politics) en beleidsinhoud (policy). Zie bijvoorbeeld de bijdragen van Majone, Sabatier en Héritier in Héritier 1993. De onderzoeksagenda lijkt minder aan te sluiten op internationale theoretische discussies dan op informatiebehoefte van beleidsmakers op de korte termijn. De Nederlandse overheid en het overheidsbeleid behoren daarom misschien wel tot de meest maar niet tot de best onderzochten van de wereld. De

vraag laat zich stellen of de theoretische armoede van de Nederlandse bestuurskunde ook iets te maken heeft met het institutionaliseringsstreven van deze 'jonge' wetenschap, het doelbewust afbakenen van de studie van het openbaar bestuur en beleid als zelfstandige wetenschap ten opzichte van de moederdisciplines. Misschien worden de grenzen van de bestuurskunde in Nederland te jaloers bewaakt met als gevolg dat er te weinig gebruikt wordt gemaakt van bestaande deeltheorieën en inzichten uit de omringende basisdisciplines.

Het tweede wat opvalt bij lezing van het boek is het nogal 'provinciale' karakter van de Nederlandse bestuurskunde. De redacteuren beweren wel dat de Nederlandse bestuurskunde een goede aansluiting heeft met de internationale discussie, maar in het boek is daar weinig van terug te vinden. Op één voorbeeld na (Van Vught over hoger onderwijs) wordt er niet expliciet op internationaal vergelijkende studies ingegaan. Gezien de internationale trend in de richting van internationaal vergelijkend beleidsonderzoek, had ik een meer systematische inbreng vanuit de Nederlandse bestuurskunde verwacht (zie voor de internationale discussie de bijdra-

gen van Schmidt en Hérítier in Hérítier, 1993). Er lijkt bovendien een gebrek aan bestuurskundig onderzoek naar Europese integratieprocessen te bestaan (of zijn de grenzen van de bestuurskunde hier te nauw getrokken?). Ook dit is verrassend, gezien de vooronderstelling, dat een klein land met een open economie heel sterk door de Europese Unie wordt beïnvloed (zie als vergelijking Schumann en Hérítier in Hérítier, 1993). Naast de sterke concentratie op het eigen land valt in vergelijking met de internationale discussie ook op dat de democratietheoretische implicaties van een instrumentalistische beleidsanalyse nauwelijks ter discussie worden gesteld. De internationale trend om tot een 'participatory policy analysis' te komen vindt in Nederland blijkbaar nauwelijks navolging (zie bijdrage van Fischer en De Leon in Hérítier, 1993).

Wellicht heeft de onbekendheid van de Nederlandse bestuurskunde in het buitenland veel te maken met het te Nederlandse en te beleidsgeoriënteerde karakter van deze wetenschap. Al met al is het daarom nogal gedurfd om bestuurskunde, althans de Nederlandse variant ervan, met 'administrative sciences' te vertalen.