

De Verlicht Bestuurskundige

Over de raakvlakken van filosofie en bestuurskunde

Rede uitgesproken door

Prof.dr. M.R. Rutgers

bij het aanvaarden van het ambt van hoogleraar
op het vakgebied van de bestuurskunde,
in het bijzonder de filosofie en ethiek van het openbaar bestuur,
aan de Universiteit Leiden op vrijdag 26 september 2003

Mijnheer de Rector Magnificus, zeer gewaardeerde toehoorders,

In 1972 stelde professor Van Braam in zijn inauguratierede als hoogleraar bestuurskunde aan deze universiteit:

“Bestuurskunde is een wetenschap, die haar bestaansrecht en ontwikkelingskansen in de eerste plaats ontleent aan een actieve participatie in processen van bewust gewilde maatschappelijke en bestuurlijke verandering.”¹

Merk het ‘bewust gewilde’ hier op. Dat veronderstelt dat we weten in welke richting we de samenleving willen veranderen en waartoe we het openbaar bestuur willen kennen en verbeteren. Een visie op het openbaar bestuur veronderstelt zo een beeld van ‘de Goede Samenleving’ en van de mens die we middels het bestuur tot ontplooiing willen brengen.

Bijna twee honderd jaar eerder schreef de laatste Raadspensionaris van de Republiek der Zeven Verenigde Provinciën, Van de Spiegel het volgende:

“De Ouden noemden, by uitnemendheid, Philosophie, de *Staat- of Regeerkunde*, en in de daad niet zonder rede; want, zoo een goede Staatsgesteldheid en een geschikte Regeering een groot deel van het Geluk der Menschen in Maatschappy leevende, uitmaakt, mag men dezelve wel als een eerste en voornaamste onderwerp der Wysheid beschouwen en begeeren.”²

Van de Spiegel schreef dit tussen 1796 en 1798, terwijl hij door de Patriotten gevangen was gezet en hem mogelijk de doodstraf wachtte wegens hoogverraad. Waar zoekt Van de Spiegel, gepokt en gemazeld in het bestuur, in het op één na hoogste ambt van de Republiek, in één van de meest woelige perioden van de Nederlandse geschiedenis naar houvast? In de idealen van de Verlichting. Die schetst hij uitvoerig vanuit de gevangenis en hij concludeert dat de staats- en regeringskunde ofwel, in modern jargon, de bestuurskunde, één van de belangrijkste studies is omdat deze immers ‘het Geluk der Menschen in Maatschappy leevende’ moet verzekeren.

Van de Spiegel laat zien dat de bestuurskunde wortelt in de idealen van de Verlichting: in de idee van de maakbare mens en samenleving.³ Uitgangspunt is dat we met wetenschappelijke kennis de samenleving kunnen besturen om, wat heet de Goede Samenleving te realiseren waarin de mens vrij en gelukkig kan zijn temidden van zijn medemensen.

Er zijn vele kanttekeningen te plaatsen bij de idealen van de Verlichting, maar ik zou de bestuurskunde willen karakteriseren als een erfgenaam van de Verlichting *bij uitstek*. Het kennen en verbeteren van organisaties, het doorgronden en verzekeren van collectieve voorzieningen, alsmede het analyseren van verantwoordingsmechanismen voor bestuurders en ambtenaren zijn alle direct of indirect gerelateerd aan de vraag ‘wat is de Goede Samenleving?’ en hoe we die kunnen verwezenlijken.

In deze rede zal ik twee onderwerpen aansnijden die met het voorgaande samenhangen: ten eerste, de relatie tussen bestuurskunde en filosofie. Dat volgt uit de gesignaleerde noodzaak de vraag naar de aard van de Goede Samenleving voor de bestuurskunde te moeten stellen. Ik zal betogen dat bestuurskunde en sociale filosofie een twee-eenheid vormen.

Ten tweede wil ik een voorbeeld geven van de vraagstukken die op het snijvlak van bestuurskunde en filosofie aan de orde kunnen komen. Daartoe heb ik gekozen voor het mensbeeld in de bestuurskunde. Een visie op de Goede Samenleving impliceert ook een visie op de mens. Ik kan hier slechts een aspect van deze problematiek aanstippen en beperk mij tot wat ik zal noemen de spanning tussen een passief en een actief mensbeeld. Dat wil zeggen, de mens als oorzakelijk verklaarbaar versus de mens als rationeel en verantwoordelijk wezen. Ik zal de voorzichtige conclusie trekken dat de bestuurskunde een actief mensbeeld als uitgangspunt moet nemen.

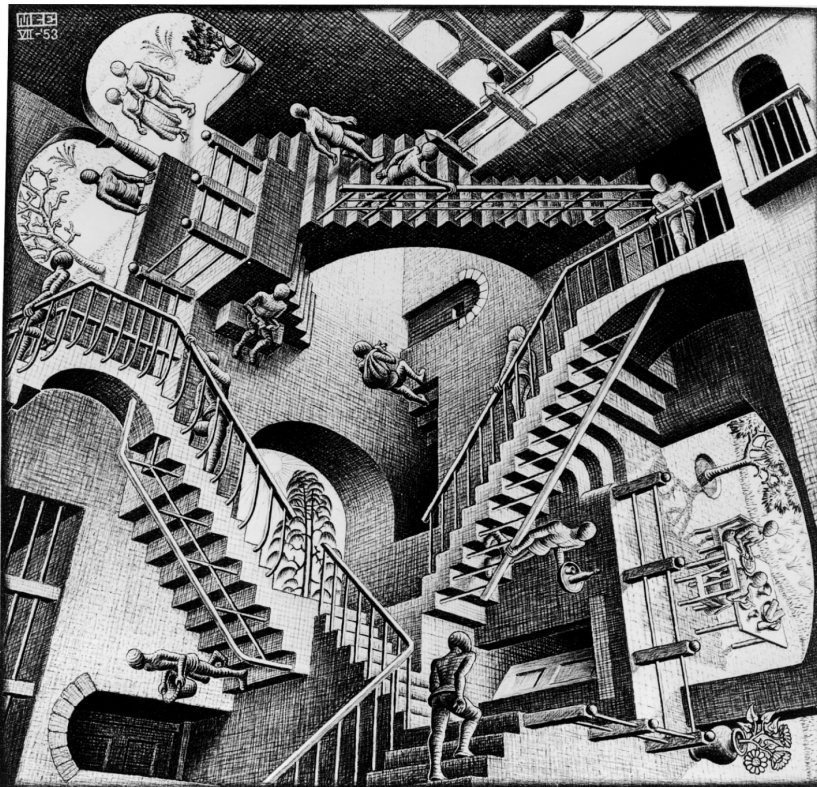
Laten we de vraag naar de relatie tussen bestuurskunde en filosofie eerst oppakken.

Als we in de geschiedenis van de bestuurskunde duiken dan blijkt dat er in het verleden uit werd gegaan van een eenduidige 'filosofie van het openbaar bestuur'. Zo verbeeldt Veit Ludwig von Seckendorff in 1656 zijn visie in de vorm van een allegorie (zie illustratie 1). We zien vier vrouwenfiguren die het bestuur, of beter de kennis, die goed bestuur vereist voorstellen. Het zijn (van links naar rechts): rechtvaardigheid, wetenschap, gezondheid en religie. Boven hen staat de tweekoppige adelaar van de Duitse Keizer onder wiens gezag het bestuur van een vorstendom valt. Daar weer boven staat het Hebreeuwse Jahweh als verwijzing naar goddelijke bestiering welke de bestemming van de mens bepaalt en die alle mogelijke doelen en waarden aandraagt. Kortom, we zien een duidelijke samenhang en hiërarchie in de kennis van het bestuur van de samenleving.

Wat voor illustratie zouden we in een modern leerboek bestuurskunde moeten plakken? Er is immers, zoals Raadschelders⁵ laat zien, sprake van een meervoudige versnippering van onze kennis over het openbaar bestuur. Zelf heb ik in mijn proefschrift in 1993 gesteld dat het onmogelijk is te komen tot een omvattende integratie van alle kennis over het bestuur en dat een gedifferentieerde aanpak de enig mogelijke is.⁶ De beste verbeelding van het geheel aan kennis over het openbaar bestuur vormt volgens mij een ets van Escher: *Relativity* uit 1953 (zie illustratie 2). Daar zien we een 'werkelijkheid' die geen eenduidige oriëntatie heeft, waarin boven en onder door elkaar lopen, mensen samenleven, maar ook volstrekt langs elkaar heen lopen. Het lijkt een weergave van één werkelijkheid, maar tegelijkertijd is het duidelijk dat er iets mis is met de manier waarop elementen met elkaar zijn verbonden. Het totaalbeeld kan geen correcte weergave van de werkelijkheid zijn, hoe fraai alles in eerste instantie ook op elkaar lijkt aan te sluiten.



Illustratie 1: Allegorie van Von Seckendorff²



Illustratie 2: M.C. Escher *Relativity*⁷

Nu is het zeer wel mogelijk om te denken: 'en wat dan nog?' Waarom zouden we één samenhangend beeld zoeken? De jurist bekijkt wat we 'mogen en moeten', de econoom neemt schaarstevraagstukken als uitgangspunt en de politicoloog kijkt naar macht en legitimiteit. Eenieder kan daardoor een bijdrage leveren aan een stukje kennis over het openbaar bestuur. Wetenschappelijke kennis is immers specialistisch: in de beperking toont zich de moderne wetenschapper. Waarom zouden we een plaatje zoals dat van Escher zelfs maar willen tekenen?

Welnu, de bestuurskunde ontleent mijns inziens haar bestaansrecht aan de poging een weg te wijzen in het labyrint aan kennis over het openbaar bestuur. Het streven naar samenhang van kennis is een oud ideaal. Niet alleen gaan we er gewoonlijk vanuit dat er één werkelijkheid is die we als eenheid kunnen kennen, maar ook de wetenschap streeft naar samenhang om te komen tot een zo groot mogelijke verklaringskracht van onze theorieën. Het is ook maatschappelijk relevant. Waar we als wetenschappers wellicht best kunnen leven met onverenigbare visies op het openbaar bestuur, is het voor de bestuurder en de burger in de praktijk van alledag simpelweg noodzaak te weten wat 'boven en onder' is om te overleven.

Niet dat het streven naar kennisintegratie gemakkelijk is: de verleiding blijkt groot om onder de vlag van de bestuurskunde toch zogenaamd monodisciplinair onderzoek te verrichten.⁸ Om dit te vertalen naar Escher's illustratie: dan loopt de bestuurskundige ofwel over één van de bestaande trappetjes op en neer, of probeert er zelf nog eentje bij te tekenen.

De betekenis van de bestuurskunde is niet zozeer gelegen in het verwerven van meer specialistische detailkennis, maar vooral in het verbinden van inzichten over het openbaar bestuur. Samenvattend, het zoeken naar samenhang in de kennis over het bestuur vormt een belangrijke legitimatie voor de bestuurskunde zowel in wetenschappelijk als maatschappelijk opzicht.

In het zoeken naar samenhang ontmoeten bestuurskunde en filosofie elkaar.

Het verbinden van filosofie en bestuurskunde is echter allerminst origineel, zelfs als we de inbreng van de wetenschapsfilosofie buiten beschouwing laten. Zowel het besturen als de bestuurskunde zijn al menigmaal filosofisch genoemd. Zo stelt Hodgkinson: 'bestuur is filosofie in actie'.⁹ Voor hem is filosofie een 'waardenbewustzijn'. Dimock karakteriseert bestuur als een streven naar het Goede Leven¹⁰ en Robbins wijst erop dat bestuurder en filosoof in grote lijnen dezelfde activiteiten verrichten: de evaluatie en interpretatie van hetgeen belangrijk is in het leven.¹¹ Volgens Robbins gaat het om een waardesysteem waarin prioriteiten worden gelegd die richting geven aan het bestuurlijk handelen. In deze drie opvattingen staat 'filosofie' voor een normatief en subjectief 'wereldbeeld' dat richting geeft.¹² Dat zagen we ook al bij Von Seckendorff. En hoewel dit de meer populaire betekenis is van 'filosofie', kan het niet de inhoud zijn van een filosofie van het bestuur *binnen de bestuurskunde* als wetenschap.¹³

Geheel anders dan bij de vorige drie, beschouwt Terpstra filosofie als een academisch discours waar de bestuurskunde inzichten uit kan putten. Filosofie betreft dan een rationeel kritisch denken:¹⁴ een Westers academisch discours dat gewoonlijk herleid wordt op Plato en Aristoteles. In tegenstelling tot de Oosterse filosofie, is het formuleren van een normatief standpunt niet het streven, maar staat argumentatie voorop¹⁵ en spelen logica en de analyse van begrippen een centrale rol. Een filosofie van het openbaar bestuur is dan deel van de sociale of cultuurfilosofie. Ze betreft de reflectie op de betekenis van openbaar bestuur.

In de sociale filosofie gaat het volgens Van Asperen om normatieve vragen bij de collectieve beslissingen die uitmonden in collectief handelen.¹⁶ Dat laatste is het onderwerp van de bestuurskunde: de bindende toedeling van waarden aan de samenleving. Hier kunnen we spreken van een twee-eenheid van bestuurskunde en sociale filosofie. We hebben immers antwoord nodig op twee vragen: 'waartoe besturen we?' en 'wat kunnen we besturen?' Normatieve inzichten en empirische theorie hebben elkaar nodig. Waar Hodgkinson stelt 'bestuur is filosofie in actie' hebben we als complement 'filosofie is bestuur in reflectie.'

De bijdrage van de filosofie aan de bestuurskunde betreft niet alleen specifieke vragen over bijvoorbeeld ethische kwesties, maar vooral ook het verschaffen van een samenhangend beeld van het 'waartoe' van het openbaar bestuur.¹⁷ Juist omdat de specialistische vakwetenschappen een beperkt perspectief bieden, kan op basis daarvan de samenhang in kennis over bestuur immers niet gevonden worden.¹⁸

Zoals al gesteld, de filosofische reflectie op openbaar bestuur en bestuurskunde betreft *niet* de constructie van een wereldbeeld, maar de analyse en evaluatie van uitgangspunten, vooronderstellingen en denkbeelden op interne en externe consistentie en coherentie. Filosoferen is aldus het doordenken van paradoxen en inconsistenties en het zoeken naar samenhang.¹⁹ In deze zin is er sprake van een normatieve analyse van het openbaar bestuur en de bestuurskunde.

Laten we nu overstappen op het tweede onderwerp dat ik aankondigde en dat als voorbeeld kan dienen van een filosofische analyse: het mensbeeld in de bestuurskunde.

Om te beginnen een voorbeeld: Montesquieu formuleerde in de 18^e eeuw de leer van de machtscheiding. De invloed ervan op ons openbaar bestuur is enorm. Montesquieu ging er vanuit dat de aard van de mens door het klimaat wordt bepaald en dat het klimaat dus van invloed is op de gewenste bestuursvorm.²⁰ Zo past de machtscheiding in een gematigd klimaat. Als we Montesquieu hierin volgen, dan leidt de verwachte klimaatsverandering dus tot een andere inrichting van ons openbaar bestuur. Wellicht kunnen we zo verklaren waarom ons poldermodel geleidelijk lijkt te veranderen in het mediterrane besluitvormingsmodel van Berlusconi.

Er zijn nogal wat verschillende mensbeelden in omloop. In de bestuurskunde is daarover echter niet veel te vinden.²¹ Expliciete besprekingen blijven beperkt tot McGregor's *Theory X and Theory Y* en het *economic man model* met zijn correcties.

McGregor heeft het primair over het beeld van de manager over zijn medewerkers en niet zozeer over een mensbeeld voor de bestuurskunde.²²

Geheel anders is dat bij het 'economic man model'. Dit is het mensbeeld dat als uitgangspunt dient in economisch onderzoek naar besluitvorming. Daarin wordt de mens als een volledig rationeel en naar nutsmaximalisatie strevende agent neergezet. Er is brede consensus dat besluitvorming zo niet werkt op het individuele vlak. De filosofische en empirische onhoudbaarheid van dit mensbeeld betekent echter niet dat het daarmee heeft afgedaan in de economische analyse op macroniveau.²³

Simon heeft correcties aangebracht op het economic man model en daarvoor, wat gewoonlijk wordt genoemd, de Nobelprijs voor de economie ontvangen. Simon wijst op de beperkingen van de menselijke rationaliteit, zoals het niet overzien van alle criteria of alternatieven. We kiezen dan ook niet het theoretisch beste alternatief, maar zoeken een bevredigende oplossing.

Hierop zijn nog vele aanvullingen en correcties aangebracht, zoals organisatorische en politieke beperkingen²⁴ en de menselijke neiging tot conformeren en het sluiten van compromissen.²⁵ Dat betekent dat zelfs de bevredigende beslissing niet optimaal hoeft te zijn in relatie tot een probleem, maar dat er sprake is van een bevredigend besluit gegeven de interactie in een groep.

Het is niet het onderwerp van vandaag, maar dit laatste vormt wellicht een goede verklaring voor de ontevredenheid over zoveel beslissingen in onze samenleving.

Tot zover het economic man model en zijn recentere uitwerkingen. Andere expliciete besprekingen van mensbeelden zijn er vrijwel niet in de bestuurskunde. Misschien vinden we nog een enkele referentie naar de *Homo Sociologicus* van Dahrendorf²⁶ of naar Charles Lindblom's²⁷ voortmodderende mens in zijn incrementele besluitvormingsmodel, maar dat is het wel zo'n beetje. Dat neemt niet weg dat alle mogelijke mensbeelden gebruikt worden: van een 'volledig rationele mens' tot een subjectivistische 'narratieve mens' en van een abstracte omschrijving van staatsburgers en rechts-subjecten tot de biografie van een geïnspireerd bestuurder.²⁸ Ik zal zoals al eerder aangegeven niet ingaan op de specifieke inhoud van al deze mensbeelden.²⁹

Wat is dan een mensbeeld voor de bestuurskunde?³⁰ Een mensbeeld vormt de grondslag voor onderzoek, omdat het aangeeft hoe we de mens kunnen onderzoeken en kennen. Simpel gezegd vatten we in een mensbeeld wat de mens wezenlijk kenmerkt. Het geeft tegelijkertijd aan hoe de mens *is* en hoe hij *moet zijn* en vormt zo een basis voor zowel beschrijving als morele beoordeling.

Dat geeft een probleem, aangezien er meestal vanuit wordt gegaan dat op wetenschappelijke gronden niet kan worden aangegeven wat de mens behoort te doen. Maar als bestuur gericht is op 'de Goede Samenleving' moeten we kunnen duiden wat goed is voor de mens. Bestuur is onbegrijpelijk en onverklaarbaar zonder inzicht in de betekenis ervan voor de mens.

Zoals al gezegd gaan we nu niet in op de inhoud van de vele verschillende mensbeelden, maar geïnspireerd door het werk van Hollis, de aandacht concentreren op de spanning tussen een passief en een actief mensbeeld, oftewel tussen de verklaring van menselijk gedrag in oorzakelijke termen - het zogenaamde causale verklaren - en het verklaren in termen van redenen en verantwoordelijkheden.³¹

Ter illustratie daarvan, niemand acht een vulkaan of een virus verantwoordelijk voor de gevolgen die ze veroorzaken, er is slechts sprake van een opeenvolging van oorzaken en niet van een actieve keuze. Als we menselijk gedrag op een zelfde wijze willen verklaren, is er dan wel verantwoordelijkheid toe te kennen? Of is er ook dan slechts sprake van een passieve mens wiens gedrag het gevolg is van fysische en sociale processen? Geen onbelangrijke kwestie voor de bestuurskunde, omdat verantwoordelijkheidsvraagstukken daarin voortdurend aan de orde zijn.

Hoe kunnen we de spanning tussen actief en passief duidelijker in beeld krijgen? Laat ik u daartoe een vraag voorleggen:³²

Stel u wordt gevraagd een opstel te schrijven over de vraag "Wie ben ik?" De meesten van ons zullen na enig peinen een aantal eigenschappen neerpennen zoals 'opgewekt' of 'sportief' en een aantal rollen noemen: 'student', 'moeder' of 'rector magnificus'. Maar daarmee beantwoordt u niet zozeer *wie* u bent, maar *wat* u bent: wat voor eigenschappen en relaties u heeft. Bent u slechts de passieve totaliteit daarvan, of is er misschien nog een persoon - een 'wie'³³ - dat daarachter schuil gaat en actief rollen aanneemt of afwijst?

De wat-vraag is de vraag van het sollicitatiegesprek: 'wat kunt u?', 'welke diploma's en ervaringen heeft u?' Het betreft een *externe* en *passieve* benadering van de mens als drager van eigenschappen. Maar we trachten ons ook altijd een beeld te vormen - 'wie' - er tegenover ons zit: wat voelt, motiveert, beangstigt iemand? Dat is een *interne* vraag waarin we uitgaan van een *actieve* mens die rollen en eigenschappen toeëigent.

Het enige juiste antwoord op de vraag "Wie ben ik?" is, zo suggereert Hollis³⁴, om uw naam in te vullen.³⁵

De wie-vraag omvat de fundamentele vraag: 'waarom besta ik?' Die lijkt nodig om te verklaren waarom mensen doen zoals ze doen: het betreft de *redenen* en de *zin* van het handelen van de mens. Maar, zodra het om zingevingvragen gaat deïnen wetenschappen terug. Ook dat is een erfenis van de Verlichting.³⁶

In de sociale wetenschappen gaat het gewoonlijk over de vraag ‘wat is de mens?’: de passieve vraag. We zien mensen als dragers van rollen, vervullers van functies en volgers van spelregels. Daarmee winnen we het vermogen verklaringen te vinden voor gedrag van bestuurders en bestuurden. We kunnen oorzaken aanwijzen, gevolgen benoemen en op basis daarvan aanbevelingen formuleren.

Men zoekt naar regelmatigheden, zo mogelijk zelfs wetmatigheden, wat inhoudt dat er een stevig verband wordt gelegd tussen oorzaak en gevolg. Er is immers geen sprake van een causale relatie als het toevallig zo is dat het ene verschijnsel na het andere wordt waargenomen. Zo zal waarschijnlijk niemand een causaal verband hebben gezocht tussen Balkenende’s ontbijt op het Witte Huis en de daarop volgende positieve benadering van de Verenigde Naties door Bush.

Causaliteit impliceert dat er onder gelijke omstandigheden een zekere noodzakelijkheid is dat na *A* telkens weer *B* wordt waargenomen.³⁷ Dit is de grondslag van het verklaringsmodel in de natuurwetenschappen. Het onderzoek wordt daarbij bovendien beperkt tot het vinden van één of enkele oorzakelijke verbanden. Volgens Harré³⁸ is een mensbeeld dan ook niets anders dan een causaal model: desnoods ieder onderzoek een ander model, als we maar oorzaak en gevolg kunnen aanwijzen.

Dit causale mensbeeld is ook in een ander opzicht reductionistisch. Er wordt telkens verder teruggezocht naar eerdere oorzaken zodat deze uiteindelijk uitkomen bij fysieke factoren, zoals biologische en chemische mechanismen,³⁹ of toch op zijn minst bij situationele oorzaken, zoals bijvoorbeeld het zoeken naar ‘de gevolgen van de situatie op motivatie en gedrag’.⁴⁰

Hoe zit het nu met de relatie tussen de mens als verantwoordelijk wezen en als causaal verklaarbaar?⁴¹

In de bestuurskunde komen we beide benaderingen tegen. We gaan er bijvoorbeeld vanuit dat verantwoordelijkheid in het openbaar bestuur inhoudt dat er sprake is van ‘verwijtbaarheid’ en dat er ‘een zekere causaliteit’ is. Er moet een oorzakelijk verband zijn tussen iemands gedrag en hetgeen waarvoor we die persoon verantwoordelijk houden.⁴² We beschouwen het gedrag dan als veroorzaakt door een ‘actieve’ of autonome mens en niet herleidbaar op weer eerdere oorzaken zoals omstandigheden, opvoeding, hormonen en dergelijke. Kortom, sommige dingen beschouwen we causaal, andere niet en die ‘andere dingen’ zijn de gedragingen waar we mensen verantwoordelijk voor houden.

Wetenschappers trachten echter op steeds verfijndere wijze oorzaak-gevolg relaties aan te wijzen. Zoals al gezegd, het universum en de mens daarin wordt verklaard door regelmatigheden te zoeken. Afwijkingen worden onderzocht en verklaard met weer andere wetmatigheden. Er is in dit stramien geen ruimte voor een actieve mens die de bron is van zijn eigen gedrag.

Wat kunnen we hieruit concluderen? Als we de werkelijkheid enkel in oorzakelijke termen beschouwen is er sprake van causale ketens: het ene wordt veroorzaakt door het andere, wat op zijn beurt ook weer een oorzaak heeft, enzovoort. Er is dan geen plaats voor een verantwoordelijke, autonome mens, maar slechts een passieve mens die een schakel vormt in een keten van oorzaken en gevolgen. Er is zo geen plaats voor waardeoordelen in de wetenschap en gewoonlijk volgt dan de conclusie dat de wetenschap ons nooit een volledig beeld van de mens kan geven.⁴³

Maar misschien geven we het zo te snel op?

Natuurlijk zijn er vele pogingen ondernomen om binnen het determinisme van het causale verklaringsmodel een uithoek aan te wijzen voor de idee van een actieve, vrije mens.⁴⁴ Maar ik volg Dessaur⁴⁵ in de conclusie dat de idee van een vrije wil niet oplosbaar is binnen het causale verklaringsmodel.

In het oorzakelijke verklaringsmodel is de mens uiteindelijk niet meer dan een toevallig snijpunt in een geheel van causale relaties.⁴⁶ Iets dat lijkt op een autonome mens komt pas in beeld als het gaat om zaken die we in de wetenschap niet - of nog niet - kunnen verklaren of die voortvloeien uit 'onbepaaldheden' die inherent zijn aan een chaotische en complexe werkelijkheid. Ook dan is er geen sprake van bewuste keuzen, maar slechts van toevalligheden waarvoor we iemand de oorzaak noemen.

Het is natuurlijk van belang dat wetenschappelijk onderzoek naar bijvoorbeeld organisatiestructuren en besluitvormingsprocessen in causale termen wordt gegoten. Dat is echter problematisch bij waardevraagstukken, zoals in het geval van de vraag naar de legitimiteit van bestuurlijke handelingen.

De rechtswetenschap, ethiek en politieke filosofie kunnen niet werken met een passief mensbeeld.⁴⁷ In deze studies moeten we uitgaan van een autonoom kiezende mens wiens gedrag niet gedetermineerd is, maar juist bewust en actief. Het belang van de toekenning van verantwoordelijkheid mag blijken uit de juridische fictie van de rechtspersoon. Een rechtspersoon is geen natuurlijke mens, maar kan betrekking hebben op zowel een individu als op een bedrijf of gemeente die we daardoor kunnen behandelen *alsof* het een verantwoordelijk persoon is.⁴⁸

Het is vooral Weber die heeft benadrukt dat het bij de verklaring van menselijk gedrag om zingeving gaat: gedrag heeft een specifieke betekenis voor mensen. Bijvoorbeeld, als ik wil verklaren waarom mensen naar een verhaal luisteren van iemand in een toga op een kansel, waarvoor ze thuis onmiddellijk naar de afstandsbediening zouden grijpen, is het nodig te weten wat dat gedrag voor die mensen betekent.

We hebben nu twee opties: de bestuurskunde inperken of een alternatief voor het passieve mensbeeld zoeken. De eerste weg is die van Simon. We sluiten waarde-vraagstukken buiten de bestuurskunde en nemen afscheid van een aantal gewaardeerde

collega's. Ethici en juristen sturen we gewoon naar de rechtenfaculteit en daar mogen ze dan het gevecht aangaan met hun decaan over de vraag of ze ook niet meer natuurwetenschappelijk te werk moeten gaan.⁴⁹ Als rationalist houd ik er echter niet van om datgene wat we niet onmiddellijk kunnen verklaren buiten te sluiten; vooral niet als dat uitmond in een toevlucht in meer metafysische interpretaties.⁵⁰

Dat betekent dat ik wil vasthouden aan de rationalistische these dat alles wat bestaat kenbaar is. Wat niet kenbaar is, is strikt genomen ook niet relevant voor de mens.⁵¹

We moeten het wellicht over een andere boeg gooien en veeleer – net zoals de bijna vertrokken collega's – de verantwoordelijke mens als uitgangspunt nemen en de vraag omkeren: is het binnen een actief mensbeeld mogelijk ruimte te laten voor een passief mensbeeld? Vervolgens is het de vraag of dit dan een omvattend mensbeeld vormt voor de bestuurskunde.

Hoe kan een actief mensbeeld als grondslag voor onderzoek er dan uitzien?

We moeten daartoe kijken naar de betekenis van gedrag en niet naar de fysieke handeling.

Ter illustratie: Ryle wijst erop dat het uitmaakt voor onze interpretatie of een schaakstuk is verzet door een dronkaard of baby, of door een grootmeester in het schaken.⁵² Het gaat erom, zoals Oudemans aangeeft, of de handeling evalueerbaar is.⁵³ Dat wil zeggen, of we iemand kunnen aanspreken op zijn gedrag, om redenen kunnen vragen, en eventueel aanpassingen mogen verwachten. Er is zo beschouwd een groot verschil tussen de fysieke handeling en de evalueerbare handeling.

Als schaakspeler volgen we regels; anders zijn we simpelweg geen schaakspeler. Er is hier echter geen sprake van causale regelmatigheden, want de mens kan wel degelijk afwijken van de regels, daarvoor ook ter verantwoording worden geroepen en eventueel het gedrag aanpassen.⁵⁴ Soms passen we zelfs de regels aan.

De foute zet van een schaakspeler die vals speelt is nog steeds niet op dezelfde wijze te verklaren als die van de dronkaard die het toevallig goed doet. Zo kan een baby ook niet vals spelen, want dat veronderstelt dat met opzet regels worden overtreden. We zullen wellicht een dronken of vals spelende schaakspeler voor altijd uit de schaaksport willen weren, maar niet een baby die op de 'koningin' sabbelt.

Het voorgaande geeft aan dat *redenen* een cruciale rol spelen: de mens kan verantwoording afleggen voor zijn gedrag en aangeven welke betekenis iets voor hem heeft. We vatten redenen dus op als verklaring voor gedrag.

Maar daarmee zijn we er nog niet. We moeten twee claims kunnen verantwoorden. Ten eerste, dat redenen geen oorzaken zijn in de zin van causale verbanden en, ten tweede, dat redenen methodologisch verantwoord – dus navolgbaar – kunnen worden vastgesteld.

Is de relatie tussen reden en gedrag inderdaad als een causale relatie te beschouwen? Nee, want we kunnen redenen voor een handeling slechts als verklaring accepteren als ze juist niet terugwijzen naar eerdere redenen. We verzanden anders weer in causale ketens waarin verantwoordelijkheid vervliegt.

Hollis ziet als de oplossing hiervoor dat we de autonome mens moeten beschouwen als ideaaltypisch beginpunt, we moeten diens redenen als autonoom en zelfverklarend veronderstellen.

Het hierbij passende verklaringsmodel is de 'normatieve verklaring': iemand weet welk gedrag bij een bepaalde rol hoort. Zo kent een student het verschil tussen zijn rol als lid van de studentenvereniging, als toehoorder in de collegezaal en als verantwoordelijk burger (althans dat hopen we). Dat sluit geenszins tegenstrijdige rolverwachtingen of rolverwisselingen uit (dat is ook wat we waarnemen).

De verklaring voor iemands gedrag is gelegen in het aantonen dat die persoon wist wat te doen en dat deze redenen voor dat gedrag kan geven. Iemand kan de bij zijn rol horende verwachtingen kennen, maar dat zijn daarmee *geen* causale oorzaken. Mensen interpreteren regels: persoon en rol vallen niet zondermeer samen.

Het is zo geen 'wat', maar een 'wie' die redenen kan aanvoeren voor zijn of haar gedrag. Uiteindelijk zijn die redenen te herleiden op de zelfbepaling van een individu. Dat wil zeggen, op hoe de mens zichzelf in de wereld positioneert. Zo beschouwd is er sprake van een actieve mens die we verantwoordelijk kunnen houden voor zijn gedrag.

Dat brengt ons bij de tweede claim. Het verklaren van de actieve mens vereist dat we kunnen vaststellen wat diens redenen zijn. Het is echter de vraag of iemand zijn redenen wel oprecht zal weergeven en zelfs of iemand dat eigenlijk wel kan.

Voor het achterhalen van redenen moeten we als het ware in de geest van de ander kijken en eigenlijk nog beter dan die zelf kan. Dit is het zogenaamde 'Problem of the Other Minds' waarover het nodige te doen is in de filosofie van de sociale wetenschappen.⁵⁵ We kunnen dit methodologische probleem hier niet echt uitdiepen, maar de methodologie van het zogenaamde interpretatieve en hermeneutische onderzoek wordt dikwijls, naar mijn mening terecht, nog steeds zwak genoemd.

Desalniettemin zullen we voor een verklaring van de actieve mens diens redenen moeten kennen. Als we bijvoorbeeld het gedrag willen verklaren van iemand die per ongeluk een gifpil voor een pepermuntje aanziet en van iemand die een pepermuntje inneemt en denkt dat het een gifpil is, dan is de reden voor dat fysiek identieke gedrag doorslaggevend voor de verklaring. We maken immers gewoonlijk onderscheid tussen mensen die van pepermuntjes houden en mensen die suïcidaal zijn.

De enige toegang die we uiteindelijk hebben tot andermans redenen is door middel van de interpretatie van gedrag en uitingen.⁵⁶ Dat vereist de veronderstelling dat ande-

ren in principe op vergelijkbare wijze denken, oftewel dat mensen rationeel zijn en dus consistent in hun gedrag. Als we eenmaal uitgaan van een dergelijke rationaliteit-assumptie, kunnen we vervolgens ook verschillen en afwijkingen waarnemen en trachten te verklaren.

Eerder stelden we de vraag of er binnen een actief mensbeeld ruimte bestaat voor een passieve mens en, als dat zo is, of we dan een omvattend mensbeeld hebben gevonden. Het antwoord op deze vragen kunnen we nu voorzichtig formuleren: ja, een actief mensbeeld is te verenigen met een passief mensbeeld, maar nee, het levert geen omvattende verklaring van de mens op.

Om te beginnen met het laatste. Het is duidelijk dat onze keuzevrijheid beperkt is en dat we eigenlijk maar voor heel weinig zaken echt verantwoordelijk zijn als autonoom handelend individu. De actieve mens is in zekere zin een marginaal verschijnsel. Het lijkt paradoxaal, maar alhoewel ons meeste gedrag extern bepaald is - oftewel heteronoom - kunnen we autonoom handelen en daarom ook verantwoordelijk worden gehouden voor ons gedrag. De actieve mens is als uitgangspunt te nemen, ook al voldoet het meeste gedrag daar niet aan. Het is zo een ideaaltypisch mensbeeld waarmee we feitelijk gedrag kunnen verklaren, zowel oorzakelijk als evaluerend.

Dit is te illustreren aan de hand van de rol van de *ambtenaar*. Persoon en rol vallen niet samen. De persoon is niet zonder meer verantwoordelijk voor hetgeen deze als ambtenaar heeft gedaan. Dat is het duidelijkst zichtbaar in het onderscheid tussen verantwoordelijkheid als ambtsdrager en schuld als persoon. Een dijkgraaf is wellicht verantwoordelijk voor een dijkdoorbraak, maar is er vrijwel zeker niet schuldig aan.

De grote zorg van Weber was dat de ambtenaar geheel heteronoom is en behoort te zijn: inherent aan het ambt is dat iemand waarden en doeleinden tracht te realiseren die niet van hemzelf zijn.⁵⁷

Maar, we kunnen als uitgangspunt nemen dat een persoon autonoom kiest om als ambtenaar heteronoom te handelen. Deze enigszins paradoxaal aandoende situatie geeft ons een bruggenhoofd om iemand die in overeenstemming met de verplichtingen van zijn ambt een misdaad heeft begaan toch ter verantwoording te roepen. Je kunt je niet eendeloos verschuilen achter het ambt, de rolaanvaarding is immers niet absoluut of onomkeerbaar.

Wat betreft de mogelijkheid een actief mensbeeld te verenigen met een passief mensbeeld kan worden geconstateerd dat het beroepen op redenen geen keuze tussen een actief of passief mensbeeld hoeft in te houden. In een passief model kunnen intenties en redenen simpelweg als instanties van een regelmatigheid worden opgevat, maar met de eerder genoemde nadelen.

Omgekeerd vereist een actief mensbeeld dat redenen als onderscheiden van causale relaties worden opgevat.⁵⁸ Aan de actieve mens is inherent dat gedrag niet slechts

veroorzaakt wordt, maar dat het onderdeel is van zin- en betekenisgeving van de mens. In plaats van 'wat veroorzaakt iets?' kijken we naar 'wie wil iets?'

Het individu is vanuit dit perspectief niet een product van sociale rollen en posities, maar zelf rollen kiezend en scheppend. Het ideaaltypisch individu is onderscheiden van zijn eigenschappen en relaties. Maar dit mensbeeld kan, als ideaaltype, irreëel en fictief aan doen. We kunnen dit vergelijken met de juridische fictie dat een ieder wordt geacht de wet te kennen. Natuurlijk kennen we vele regels, maar niemand kent alle regels. Er geldt hier in wezen een omgekeerde bewijslast. Echter, zonder de fictie kunnen we ons altijd beroepen op onkunde en vrijuit gaan.

Evenzo nemen we de actieve mens als uitgangspunt, ook al weten we dat het meeste gedrag heteronoom is. Hier ligt de omgekeerde bewijslast op het bordje van de wetenschapper die oorzakelijk wil verklaren: laat maar zien waarom we een actief mensbeeld kunnen loslaten.

Let wel, het betreft hier dus geen veronderstelling van een rationele mens zoals bij het economic man model. Het ideaaltype van de actieve mens wordt gebruikt om afwijkingen op te sporen en vervolgens te verklaren en is als zodanig zelf geen deel van de verklaring: de gevonden redenen voor dat gedrag.

Er is nog veel meer te zeggen over mensbeelden in de bestuurskunde, zoals gender vraagstukken⁵⁹ en de vraag hoe een actief mensbeeld toepasbaar is op collectieven. Voor de bestuurskundige is het verder niet afdoende enkel kennis te nemen van wetenschappelijke mensbeelden. Ook de niet-wetenschappelijke mensbeelden bepalen onze opvattingen over openbaar bestuur. Immers, zoals het bekende Thomas Theorema stelt: "If men defines situations as real, they are real in their consequences."⁶⁰ Vooral in de internationale en multiculturele context van het hedendaagse openbaar bestuur is dat een belangwekkend vraagstuk.⁶¹

In het licht van de voorgaande bespreking is het niet te verwachten dat de bestuurskunde als gedifferentieerde wetenschap een volledige integratie van mensbeelden zal kunnen bereiken. We hebben gezien dat vanuit een passief mensbeeld vrijwel geen brug is te slaan naar een actief mensbeeld, maar ook dat het omgekeerde wel lukt. Kortom, soms zijn er onoverbrugbare verschillen en soms kunnen we samenhang aanbrengen in onze kennis over het openbaar bestuur.

We gaan naar een afronding toe.

Ik begon deze rede met de bestuurskunde als wetenschap die het openbaar bestuur in de traditie van de Verlichting wil kennen en verbeteren. Dat betekent dat ze een ankerpunt nodig heeft om te begrijpen wat de aard van haar object van studie is: een beeld van de Goede Samenleving waarin de mens tot zijn recht kan komen en waartoe er openbaar bestuur is.

We moeten ervan doordrongen zijn dat het openbaar bestuur zo beschouwd geen empirisch gegeven is, maar een normatieve, morele sfeer. Anders gezegd, aan het

begin kwamen we de vragen tegen: ‘waartoe besturen we?’ en ‘wat kunnen we besturen?’ Er is een daaraan voorafgaande vraag: ‘wat is openbaar bestuur?’

Vanuit een empirisch perspectief is het openbaar bestuur als verschijnsel niet construeerbaar of begrensbaar. Wat iets tot publiek of privaat, politiek of bestuur, dan wel staat of samenleving maakt is afhankelijk van onze opvattingen over de aard van mens en samenleving.⁶² Het betreft dus een begripsmatig of normatief vraagstuk.

Dit is ook het terrein waarop ik de laatste jaren onderzoek heb verricht en dat ik verder wil ontwikkelen. Het gaat dan om de vraag naar de sociale en wetenschappelijke constructie van ‘openbaar bestuur’. Dat wil ik onderzoeken vanuit een combinatie van sociaal- en wetenschapsfilosofische en historische perspectieven.

Als we nog een laatste blik werpen op Escher’s *Relativity* dan is de onderzoeker naar de begripsvorming over het openbaar bestuur de graficus: de tekenaar die in twee dimensies tracht de vele dimensies van onze kennis over het bestuur te verenigen en uit te bouwen. Tegelijkertijd past daar de relativering bij dat de afbeelding een afspiegeling is van onze kennis van het openbaar bestuur en niet zonder meer mag worden aangezien voor de doorleefde – driedimensionale – *werkelijkheid* van het openbaar bestuur. Dat is nu juist wat Escher zo fraai illustreert.

Kan de bestuurskunde ons dan iets vertellen over het doel van het openbaar bestuur en dus over de Goede Samenleving? Mijns inziens kan de bestuurskunde deze vragen in ieder geval niet negeren. Waldo noemde dit ooit de politiek-theoretische context van het denken over bestuur,⁶³ maar ik zou het wat breder willen benoemen als de sociaal-filosofische basis die we steeds weer moeten doordenken.

Dat betekent dat in de bestuurskunde, de opleiding tot generalist in de maatschappijwetenschappen en specialist in het openbaar bestuur, sociaal-filosofische vraagstukken van groot belang zijn.⁶⁴ Naast specialistische kennis van het openbaar bestuur is een oriëntatie op de veelheid aan wetenschappen – en niet alleen de maatschappijwetenschappen – relevant voor de bestuurskundige. Zoals Robbins constateert: “‘instant administrators’ are doomed to fail, for there are no instant solutions.” Juist daarom is een brede academische opleiding van belang.⁶⁵ Het kunnen vinden van antwoorden op nog niet eerder gestelde vragen en het oplossen van nieuwe problemen veronderstelt een niet instrumentele benadering van het openbaar bestuur en het vermogen over disciplinaire grenzen heen te kunnen kijken.⁶⁶

De vraag is uiteindelijk niet ‘wat moet een praktijkgericht vakgebied met filosofie?’ maar ‘hoe zou je praktisch kunnen zijn zonder filosofie?’ Dat geldt in beide betekenissen van filosofie die we eerder onderscheidden.

Daarmee formuleer ik allerminst een nieuwe gedachtegang, want hij ligt al besloten in Plato’s idee van de koning-filosoof. Het is een inzicht dat in het bestuurskundige discours sinds Von Seckendorff telkens is herhaald:⁶⁷ zonder visie op de aard van de

bestuurlijke werkelijkheid en in samenhang daarmee op de Goede Samenleving is het openbaar bestuur als fenomeen ongrijpbaar en zijn evaluatieve uitspraken niet te legitimeren.

Dat betekent niet dat we een rationele benadering moeten loslaten en een ideologisch of metafysisch perspectief omarmen. Het betekent evenmin dat we nog moeten geloven in ‘grote verhalen’. Wellicht is het tekenen van een ‘Escheriaans’ beeld van onze kennis over het openbaar bestuur wel het beste wat we kunnen bereiken. Als we onszelf als actieve wezens begrijpen gaat het te allen tijde om de mogelijkheid redenen te kunnen geven voor onze opvattingen en dat veronderstelt dat we samenhangen kunnen zien.⁶⁸

Het belang van redenen voor de mens kunnen we zelfs terugvinden in de opvattingen van de Griekse filosoof Epicurus uit de 3e eeuw voor onze jaartelling.⁶⁹ Hij beschouwt ‘plezier’ als hoogste waarde voor de mens, maar:

“Een leven van plezier is niet het resultaat van voortdurend drinken en feesten of het genieten van de seksuele gunsten van jongens en vrouwen of het verorberen van vis of wat een extravagant maal dan ook te bieden heeft; een leven van plezier is het resultaat van sobere redentatie. Waarom? Omdat sobere redentatie het mogelijk maakt de motieven te beoordelen telkens als je besluit wat te doen en wat niet te doen, en om de ideeën uit je geest te bannen die voor zoveel mentale onrust zorgen bij de mens.”⁷⁰

Zo mogen we van de bestuurskunde verwachten dat die ons helpt te zoeken naar de best mogelijke redenen om ons leven zo plezierig mogelijk te maken.

Aan het einde gekomen van mijn rede, wil ik graag enkele woorden van dank uitspreken.

Om te beginnen dank ik het College van Bestuur van de Universiteit Leiden en het Bestuur van de Faculteit der Sociale Wetenschappen en alle anderen die hebben bijgedragen aan mijn benoeming voor hun inspanning en het in mij gestelde vertrouwen. Ik hoop in de komende jaren een verdere bijdrage te kunnen leveren aan de ontwikkeling van de bestuurskunde en van onze universiteit.

Daarbij wil ik voortbouwen op het werk van mijn vorig jaar overleden promotor professor doctor A. Van Braam. Ik ervaar het als een voorrecht om in zijn voetspoor te mogen treden. Hij is voor mij een blijvende inspiratie als wetenschapper en als mens.

Highly esteemed professor Stillman, Dear Richard, I am greatly honored by your presence here today. In your letters you refer to yourself as a ‘nutty professor.’ On this rare point I never agreed with you, but crossing the Atlantic in order to attend a lecture in a language you cannot understand finally proves your point. This is slightly worrying as you are not just a good friend, but next to Van Braam, I consider you my most important academic mentor. Your insights and knowledge of our field has been

invaluable to me, as is your with, openmindedness and ability to track down silly postcards. I look forward to a continuing friendship for many years to come.

Hooggeleerde Raadschelders, beste Jos, mijn eerste schreden in de wetenschap heb ik samen met jou gezet en jij bent degene die mij op het spoor van een Pionier aanvraag zette. Jos, ik hoop te blijven genieten van je vriendschap, je grote kennis en enthousiasme.

Hooggeleerde Toonen, beste Theo. Over de jaren heb jij mij de ruimte gegeven om mijn onderzoek vorm te geven. Daarvoor ben ik je zeer erkentelijk evenals voor je steun bij de totstandkoming van mijn benoeming.

Hooggeleerde De Vries, beste Jouke, ooit zaten we allebei op de zolder van Rapenburg 59 te typen. Jij al aan je proefschrift, ik nog aan mijn scriptie. Mede dankzij jou heb ik je nu eindelijk weten in te lopen.

Zeergeleerde Tuurenhout, beste Menno, onze vriendschap heeft van begin af aan een opmerkelijke vanzelfsprekendheid en vertrouwdheid gekend. Jouw raad en daad zijn voor mij van grote waarde. Ik verwacht simpelweg niet anders dan dat we onze vriendschap – of beter die met je hele gezin – tot in lengte van jaren zullen voortzetten.

Waarde leden van de PIONIER-groep *The Renaissance of Public Administration*: Anne-Greet Keizer, Paul Nieuwenburg, Patrick Overeem, Udo Pesch en Petra Schreurs. Ik dank jullie voor de samenwerking over de jaren en natuurlijk verwacht ik nog veel van jullie in de toekomst.

In dit verband wil ik ook NWO bedanken voor de mij toegekende PIONIER subsidie die zo ongelofelijk veel voor mij heeft betekend in de afgelopen jaren.

Hooggeleerde Bemelmans-Videc, beste Marie-Louise. Mijn eerste werkstuk over de bestuurskunde heb ik als student bij jou mogen schrijven. Zoals je ziet is je enthousiasme voor ons vakgebied aanstekelijk gebleken.

Hooggeleerde Bekke, beste Hans. Ik kijk met veel plezier terug op onze gezamenlijke projecten en hoop nog dikwijls interesses en inzichten met je te kunnen delen.

Hooggeleerde Ringeling, beste Arthur. Dank voor je steun en advies op voor mij belangrijke momenten. Laten we vooral blijven lunchen met elkaar.

Waarde collega's bij het departement bestuurskunde. Velen van jullie ken ik al jaren en sommigen van jullie zijn voor mij meer dan collega's geworden. Ik kijk er naar uit

in gezamenlijkheid het departement te laten groeien en bloeien.

Dames en heren studenten, het is een voorrecht college te mogen geven en het enthousiasme voor de bestuurskunde met jullie te delen. Ik beloof u mij in te zetten voor een excellente academische opleiding in de bestuurskunde te Leiden.

Beste ouders, pa en ma. Bij mijn betovergrootmoeder was 's morgens de muur uit de plaggenhut gevallen, mijn overgrootmoeder wilde het beter en zag het belang van scholing. Daarom moest mijn grootvader, dagelijks na het melken van de koe, naar de ambachtsschool. Ik ben dankbaar en trots dat jullie mij in deze traditie hebben grootgebracht.

Lieve Sandra. In lijn met mijn rede zou ik jou de ceteris paribus clausule kunnen noemen in de causale verklaring van mijn carrière en je tegelijkertijd aanwijzen als mijn ideaaltypische bron van zingeving. Eigenlijk kan ik je in wetenschappelijke termen dus niets vertellen dat je niet allang weet.

Zeer gewaardeerde toehoorders, voor de hand liggende vragen zijn dikwijls de moeilijkste: 'wat is openbaar bestuur' en 'wie is de mens' zijn daar voorbeelden van. Ze nodigen uit tot de opmerking die een klasgenootje van mij op de lagere school ooit maakte: "dat is een hele domme vraag, daar kan alleen een professor antwoord op geven."⁷¹ Een antwoord zal ik niet altijd kunnen geven, maar ik beloof u er in ieder geval naar te zoeken.

Ik heb gezegd.

Met dank aan Frits van der Meer, Sandra Rijken, Göran Sundholm en Menno Tuurenhout voor hun suggesties en opmerkingen bij een eerdere versie van deze rede en mijn student-assistent Jeroen van Nierop voor het onmisbare corrigeren, aanvullen en helpen bijschaven van de tekst.

- 1 A. van Braam (1972). *Tolerant Bestuur*. Rede. Deventer: Kluwer, p.9.
- 2 L.P. van de Spiegel (1877). Gedachten over de verlichting (pp.483-527). In: G.W. Vreede. *Mr. Laurens Pieter van de Spiegel en zijne tijdgenoten (1737-1800), Vierde deel. Zeelands Toestand en Verhouding tot de Unie (1766-1786)*. Middelburg: J.C.&W. Altorffer, p.496/7.
- 3 Dat had hij ook al eerder laten blijken in een boekje dat volgens de overlevering het eerste bestuurskundige geschrift in Nederland is: “De Regeerkunde is *de Wetenschap om eene Burgermaatschappij te leiden, ter verkryging van het grootste Geluk, waar voor dezelve vatbaar is...*” L.P. van de Spiegel (1801/1786). *Schets der Regeerkunde*, Amsterdam: P. den Hengst, p.A.
- 4 Veit Ludwig von Seckendorff *Teutscher Fürsten Stat / Oder: Gründliche und kurtze Beschreibung / Welcher gestallt Fürstenthümer, Graff- und Herrschaften im H. Römischen Reich Teutscher Nation, welche Landers Fürstlichen unnd Hohe Obrigkeitliche Regalia haben / von Rechts- und löblicher Gewonheit wegen beschaffen zur seyn / Regteret / mit Ordnungen und Satzungen / Geheimen und Iustitz Kantzleyen / Consistoriis und andern hohen und niedern Gerichts-Instantien, Aemptern und Diensten / verfasst und versehen / auch wie derselben Cammers und Hoffsachen bestellt zu werden pflegen*. Thomae Matthiae Götzens: Frankfurt am Mäyn, 1656.
- 5 Zie bijvoorbeeld J.C.N. Raadschelders (2003). Understanding government through differentiated integration in the study of public administration. (pp.329-356). In: M.R. Rutgers (Ed.) *Retracing Public Administration*. Amsterdam: Jai press/Elsevier International.
- 6 M.R. Rutgers (1993). *Tussen fragmentatie en integratie: de bestuurskunde als kennisintegrerende wetenschap*. Delft: Eburon.
- 7 M.C.Escher's 'Relativity' © 2003 Cordon Art – Baarn – Holland. Alle rechten voorbehouden.
- 8 In die gevallen is de uitvlucht gewoonlijk dat ‘het object van studie’ iets bestuurskundig maakt, maar m.i. leert de wetenschapsfilosofie van de afgelopen eeuw dat ‘het object van studie’ juist geen onafhankelijke gegevenheid voor een wetenschapper kan zijn (zie Rutgers, 1993).
- 9 “Administration is philosophy in action.” C. Hodgkinson. (1982). *Towards a philosophy of administration*. 2e dr. Oxford: Basil Blackwell, p.3.

- 10 “Administration in the broad sense determines the kind of society we are going to live in and bequeath to our children.” M.E. Dimock (1958). *A philosophy of administration. Toward creative growth*. New York: Harper & Brothers publishers, p.1.
- 11 Hij stelt in dit verband dat bestuurders ons lot, onze toekomst, bepalen als ze beslissen hoe middelen worden ingezet. S. P. Robbins (1980). *The administrative process*. 2e dr. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, p.26.
- 12 Vergelijk: “In this sense philosophy is a matter of standing back a little from the ephemeral urgencies to take an aphoristic overview that usually embraces both value-commitments and beliefs about the general nature of things.” A. Flew, (red), (1989). *A dictionary of philosophy*, 2e dr., Londen, Pan Books, 1984, p.vii.
- 13 De verschillende vigerende filosofieën binnen het openbaar bestuur vormen echter wel een belangrijk onderwerp van studie voor de bestuurskunde en kunnen ook onderworpen worden aan een normatieve analyse.
- 14 Vergelijk T. Honderich (ed.) (1995). *The Oxford Companion to Philosophy*. Oxford: Oxford University Press, p.666.
- 15 “Because philosophy, as we understand it, is characteristically argumentative and essentially directed towards the determination of what logical relations do and do not obtain, a course in this discipline can be, can indeed scarcely fail to be, a fine mental training.”(Flew, 1984, p.ix).
- 16 G.M. van Asperen. (1978). *De goede maatschappij : inleiding in de sociale filosofie*. Assen: Van Gorcum, p.9.
- 17 Dat is ook wat Dimock nadrukkelijk als rol van de filosofie voor de bestuurskunde ziet.
- 18 Voor deze rol van filosofische reflectie zijn aanknopingspunten te vinden in de wetenschapsfilosofie, in het bijzonder in de studie van interdisciplinariteit of kennisintegratie. Ik wijs in dit verband slechts op Feyerabend die de evaluatie van onvergelijkbare kennisclaims – zogenaamde incommensurabele paradigma’s – uiteindelijk zoekt in formeel methodologische criteria, dan wel de formulering van een omvattend filosofisch perspectief (zie Rutgers, 1993, p.240 e.v.).
- 19 Het gaat dan om vragen die *niet* binnen de bekende kaders oplosbaar zijn. We moeten onszelf aan de haren uit het moeras trekken gegeven de noodzaak altijd vanuit een bepaald kader te moeten denken. Dat betekent dat filosofie ook consequenties heeft. Als Wittgenstein stelt dat de filosofische ontmaskering van ons taalgebruik de taal zelf niet mag veranderen wordt filosofie loos: ontmaskeren is dan immers zonder gevolgen (zie L. Wittgenstein (1976). *Filosofische onderzoekingen*. Meppel/Amsterdam: Boom, p.87). Iedere beschrijving en analyse heeft een normatieve strekking omdat inzicht in het gebruik van taal – in de beteke-

nissen die we toekennen – tot andere inzichten kan leiden. In die zin is filosofisch onderzoek naar ons begrip van ‘openbaar bestuur’ zoals de afgelopen jaren ondernomen in het Pionier-project *The Renaissance of Public Administration* een normatieve analyse te noemen.

- 20 Montesquieu (1748/1994). *De L'Esprit des Lois, Oeuvres complètes II*, Paris: Gallimard, Livre XIV.
- 21 Van Braam stelt dat strijdige mensbeelden het grootste probleem vormen voor de bestuurskunde als kennisintegrerende wetenschap, maar werkt dit vervolgens niet verder uit (A. van Braam (1989). *Filosofie van de bestuurswetenschappen*. Leiden: Nijhoff, p.59). Eén van de schaarse voorbeelden vormt de verwondering in de Verenigde Staten over het mensbeeld dat ten grondslag ligt aan hun Constitutie (M.W. Spicer (1995). *The Founders, the Constitution, and Public Administration. A Conflict in World Views*. Washington DC: Georgetown University Press.) Spicer wijst er nadrukkelijk op dat een ‘worldview’ gaat over de vraag “how the world of human action works.”(p. 9). Het zijn de Founding Fathers die de noodzaak van een staat benadrukken om de zondige mens in bedwang te houden, maar tegelijkertijd de staat niet vertrouwen. Hieruit ontspruit een traditie van anti-staat of staatloos denken waarin geen legitimiteit kan worden gevonden voor het openbaar bestuur (zie R.J. Stillman (2003). *Twenty-first century United States governance: Statecraft as reform craft and the peculiar governing paradox it perpetuates. Public Administration*, 81 (1), pp.19-40). Een dergelijk debat ontbreekt in de Nederlandse Bestuurskunde, maar dat mensbeelden een rol spelen is bijvoorbeeld zichtbaar in Toonen’s analyse van Thorbecke’s opvattingen (Th.A.J. Toonen (1987). *Denken over Binnenlands Bestuur. Theorieën van de gedecentraliseerde eenheidsstaat bestuurskundig beschouwd*. ’s-Gravenhage: Vuga.
- 22 McGregor baseert zich overigens op een mensbeeld uit de psychologie: de bekende behoeftenhiërarchie van Maslow. Voor een bespreking van McGregors denkbeelden zie bijvoorbeeld G. Starling (1986). *Managing the public sector*. 3e dr. Chicago: the Dorsey press, p. 410.
- 23 Er is een langlopend en diepgravend debat over de vraag of dit economische mensbeeld, als het niet voldoet op individueel niveau, wel bruikbaar is op een abstract, geaggregeerd niveau. Zie bijvoorbeeld: K.S. Cook & M. Levi (Eds.) (1990). *The Limits of Rationality*, Chicago & Londen: The University of Chicago Press. Er wordt dan ter verdediging aangevoerd dat het enkel een hypothese in het onderzoek betreft en dat er succesvolle voorspellingen kunnen worden gedaan. Geen van beide argumenten is houdbaar. In het eerste geval omdat het strijdig lijkt met het logische uitgangspunt dat de waarheidswaarde van premissen wordt overgedragen op de conclusies en in het tweede geval, omdat (bovendien) het in de wetenschap juist gaat om de geldige argumentatie op basis van de uitgangspunten en enkel een ‘ware’ uitspraak geen afdoende grondslag kan vormen om als wetenschappelijk te gelden.

- 24 Er wordt naar aanleiding van deze correcties wel gesproken over het *modern administrative man model* (Robbins, 1980, p.105).
- 25 Daartoe behoort nadrukkelijk ook 'Groupthink' zoals geanalyseerd in P. 't Hart (1990). *Groupthink in government ; a study of small groups and political failure*. Leiden.
- 26 Dahrendorf, R. (1964). *Homo sociologicus : ein Versuch zur Geschichte, Bedeutung und Kritik der Kategorie der sozialen Rolle*. Köln: Westdeutscher Verlag.
- 27 Lindblom, C. (1958). The science of muddling through. *Public Administration Review*. 18, 79-88 .
- 28 Zoals bijvoorbeeld R.J. Stillman II (1998). *Creating the American State. The Moral Reformers and the Modern Administrative World They Made*. Tuscaloosa/London: The University of Alabama Press.
- 29 Om een aantal bekende mensbeelden te noemen: allereerst is er Aristoteles' '*Animal Rationale*' ('*Zoôn Logon Ekhon*') waarmee hij de mens karakteriseert als denkend en talig wezen. Daarnaast kwam Aristoteles al met een andersoortige karakterisering: de mens als '*Animal Ridens*', het lachende dier. Andere bekende zijn: '*Homo Sapiens*' als evolutietheoretische karakterisering van ons denkvermogen. '*Homo Faber*', de mens-maker, '*Animal Laborans*' (Hanna Arendt), het arbeidende dier, '*Homo Ludens*' (Huizinga) de spelende mens. '*Homo Clausus*' (Elias), de mens die zich ervaart als afgesloten van de hem omringende wereld, de '*Homo Sociologicus*' (Dahrendorf) de mens als wetenschappelijke denkconstructie voorzover deze zich gedraagt als vervuller van sociale rollen en we hebben al kennisgemaakt met de beslissingstheoretische mensbeelden van '*Economic man*' en zijn varianten.

Overzichten van mensbeelden zijn er vele, zoals C.I. Dessaur (1982). *De droom der rede. Het mensbeeld in de sociale wetenschappen. Een poging tot criminologie* ('s-Gravenhage: Martinus Nijhoff), of H. Jager (1980). *Mensbeelden en maatschappijmodellen. Kernproblematiek der sociale wetenschappen* (2e dr. Leiden: Stenfert Kroese), evenals bronnenstudies zoals J. Plamenatz (1963). *Man and Society. A Critical Examination of Some Important Social and Political Theories from Machiavelli to Marx* (London: Longman). Maar daarmee hebben we het onderwerp 'mensbeelden' zeker niet uitgeput, want de vraag is breder dan de wetenschap. L. Stevenson & D.L. Haberman (1998) *Ten Theories of Human Nature* (3e dr. Oxford: Oxford University Press) beschrijft bijvoorbeeld ook het mensbeeld in het Christendom, Confucianisme en Hindoeïsme. Het ontbreken van de Islam geeft wel aan dat er nog meer mensbeelden zijn, om nog maar te zwijgen van de interne complexiteit van religieuze mensbeelden (zie bijvoorbeeld K.A. Armstrong (1994). *A History of God, From Abraham to the present: the 400-year Quest for God*. London: Mandarin).

- 30 Als we kijken naar andere sociale wetenschappen is het bij voorbaat uit te sluiten dat er sprake is van één mensbeeld in de bestuurskunde. In de debatten in bijvoorbeeld de psychologie valt onmiddellijk op dat auteurs wijzen op het bestaan van vele mensbeelden binnen de psychologie. Zoals Van Parreren aangeeft, rollen behavioristen, cognitief psychologen, psychoanalytici en humanistisch psychologen over elkaar heen over de vraag of de mens te vatten is in termen van stimulus-respons modellen, creativiteit, gespleten in een bewuste en onderbewuste, zingeving zoekend of cultureel bepaald (C.F. van Parreren (1987). *Verscheidenheid van mensbeelden – eenheid in de psychologie?* (pp.103-119). In: C.F. van Parreren (Ed.). *Psychologie en mensbeeld*. Baarn: Ambo) en dat het geen uitzondering is te veronderstellen dat het onmogelijk is een omvattend, samenhangend mensbeeld alleen al voor de psychologie te formuleren (vgl. M. Jahoda (1980). *One model of man or many?* (pp.277-287). In: A.J. Chapman & D.M. Jones. *Models of Man*. Leicester: The British Psychological Society, p.277). Deze debatten hebben hun parallellen in alle sociale wetenschappen.
- 31 Ter illustratie van deze spanning een citaat uit een studie over beleidsfalen: “Discovering the truth about what happened is one dimension ... Allocating responsibility – in terms of legal, political and possibly financial accountability is another.” (A. Brändström & S. Kuipers (2003). *From ‘Normal Incidents’ to Political Crises: Understanding the Selective Politicization of Policy Failures*. *Government and opposition*, 38 (3), 279-305.)
- 32 Gebaseerd op M. Hollis (1977). *Models of Man. Philosophical thoughts on social action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 33 Hierbij is enige voorzichtigheid geboden. Inherent aan de taalconventies is immers dat ‘wat’ of ‘wie’ een onderscheid betreft tussen een ding of situatie enerzijds en een persoon anderzijds waarnaar verwezen wordt. We moeten dan opletten taalconventies (en verrassend gebruik daarvan) niet te snel aan te zien voor diepzinnige vragen.
- 34 M. Hollis, 1977, p.87.
- 35 Jean-Paul Sartre stelt dat een zoektocht naar uw ware zelf, uw innerlijke ‘kern’ uiteindelijk vruchteloos zal zijn omdat onze ‘ik’ ongrijpbaar is (J.-P. Sartre (1978). *Het ik is een ding* (oorspr. *La transcendance de l’Ego; esquisse d’une description phénoménologique*). Meppel/Amsterdam: Boom). Maar kunnen we om de ‘wie’ vraag heen? Volgens Abraham Heschel niet, omdat zelfkennis juist kenmerkend is voor de mens (A.J. Heschel (1992). *Wie is de mens?* (oorspr. *Who is Man?* 1965). Baarn: Ten Have).
- 36 Bijvoorbeeld Plamenatz (1963, p. xxi.) wijst erop dat de mens als rationeel wezen in staat is tot zelfreflectie, maar dat een wetenschappelijk antwoord op de vraag ‘wat is de mens’ geen antwoord kan opleveren over de levensbestemming van de mens. Dat strookt met het standaardbeeld van de wetenschap zoals dat

in de Verlichting is geformuleerd: zingeving en waarden vallen buiten de wetenschap en ook in de bestuurskunde is deze opvatting volop terug te vinden.

- 37 Natuurlijk worden daar allerlei voorbehouden bij geformuleerd en moet worden bedacht dat causaliteit eigenlijk enkel duidt op de gevolgtijdelijke waarneming van verschijnselen en de verwachting daarvan. De bekendste omschrijving van causaliteit is ongetwijfeld die van Hume, welke er op neer komt dat er sprake is van een causale relatie tussen a en b als a gelijktijdig is met b, a voorafgaat aan b en als gebeurtenissen A (zoals a) dan B (b) en, ten slotte, dat we gewend zijn A en B te associëren. Hollis geeft in dit kader ook nog een nadere omschrijving van een oorzaak: "an insufficient but non-redundant part of an unnecessary but sufficient condition." M. Hollis, 1977, p.45.
- 38 R. Harré (1967). *Philosophy of science, History of*-. In: P. Edwards (red.) *The Encyclopedia of Philosophy*, Deel 6, New York, Collier MacMillan.
- 39 "The natural science model is, as a rule, a reductionist model; that is, it often assumes that the best and most complete explanation of human behaviour, actions and experiences lies in the discovery of their biological coordinates." M. Jahoda (1980). One model of man or many? (pp. 277-287). In: A.J. Chapman & D.M. Jones. *Models of Man*. Leicester: The British Psychological Society, p.281.
- 40 E. van Dijk (2003). *De Econoom en de Psycholoog in ons Hoofd*. Rede. Leiden: Universiteit Leiden, zie p.12 en 14.
- 41 Het voorgaande lijkt op een oud twistpunt in de sociale wetenschappen: structuur versus handeling ('structure and action' of 'Mill versus Durkheim'). Het betreft een dispuut over de aard van het causale verband. Het is een 'tweestrijd' die naar mijn mening niet tot een oplossing kan komen omdat er sprake is van twee ongelijkwaardige perspectieven die niet tot elkaar reduceerbaar zijn. De meeste auteurs, zoals ook Giddens, poneren gewoonweg dat structuur en actie (of agent) elkaar constitueren (zie: W. Wielemans (1993). *Voorbij het individu. Mensbeelden in wetenschappen*. Leuven/Apeldoorn: Garant, p.175 en een kritiek op Giddens in: Th.P.C.M. Jochoms & M.R. Rutgers (forthcoming 2004). *Coming to terms with the complementarity of agent and structure, Public Administration Quarterly*). In beide gevallen gaat het om het zoeken van een causale verklaring van empirische verschijnselen. Het twistpunt is 'slechts' of het uitgangspunt voor verklaring de individuele handeling is of de structuur waarbinnen die handeling plaatsvindt. Of nu regelmatigheiden in de sociale werkelijkheid verklaard worden als een gevolg van individuele handelingen of dat de handelingen van individuen begrepen worden als veroorzaakt door structuren, systemen, instituties of spelen maakt voor onze vraag niet uit. De handelende persoon is nog steeds slechts een 'agent' die passief is. Anders gezegd, de aandacht gaat uit naar de constructies (de instituties en spelen) en niet zozeer naar de mens als constructeur. Beide perspectieven kunnen dus een passief mens-

beeld hanteren. Maar de eerlijkheid gebiedt daarbij aan te tekenen dat zeker vanuit een handelingsperspectief ook de mogelijkheid ontstaat voor een actief mensbeeld: de mens als zingever. Dit is waar we in de geschiedenis van de sociale wetenschappen Max Weber tegenkomen. Maar daarbij moet wel worden bedacht dat Weber wel degelijk een aansluiting zocht met causale verklaringsmodellen. Op dit punt richt zich bijvoorbeeld het invloedrijke werk van Peter Winch (P. Winch (1988). *The idea of a social science and its relation to philosophy*. 15e dr. Londen/NY: Routledge). Het gaat dan niet meer om actor versus structuur (een ontologische vraag), maar om een natuurwetenschappelijke versus geesteswetenschappelijke verklaring – ‘verklaren versus begrijpen’ (een methodologische vraag).

- 42 Vergelijk: “Iemand die het ook niet kon helpen dat hij in de causale keten terecht kwam wordt meestal niets verweten.” M.A.P. Bovens (1990). *Verantwoordelijkheid en organisatie ; Beschouwingen over aansprakelijkheid, institutioneel burgerschap en ambtelijke ongehoorzaamheid*. Zwolle: Tjeenk Willink, p. 37.
- 43 Zie bijvoorbeeld V. Reynolds (1980). *The rise and fall of human nature*. (pp.35-47). In: A.J. Chapman & D.M. Jones. *Models of Man*. Leicester: The British Psychological Society, p.45.
- 44 Een beknopte blik op mogelijkheden om ook binnen het causale verklaringsmodel over een actieve mens te praten: allereerst is er de uitweg van John-Stuart Mill. Hij stelt dat psychologische wetten universeel gelden, maar niet noodzakelijk zijn. We kunnen een oorzaak aanwijzen als iets is gebeurd, maar dat had niet hoeven gebeuren gegeven de vele andere mogelijkheden (vgl. M. Hollis, 1977, p.34). Een andere uitweg is dat een parallel wordt getrokken met de quantumtheorie en vrijheid gezocht wordt in de “dynamische en creatieve onbepaaldheid van het bestaande” (W. Wielemans, 1993, p.173.). Hier komen quantum fysische begrippen als het Onzekerheidsprincipe en Schrödinger’s kat om de hoek kijken. Het is echter de vraag wat dergelijke analogieredeneringen eigenlijk inhouden. Honderich wijst er in 1967 al op dat een dergelijke poging determinisme te voorkomen voorbijgaat aan het ‘embarassing fact’ dat er helemaal geen eenduidige interpretatie bestaat van de quantumtheorie. Bovendien hebben quantum theoretische verschijnselen betrekking op dingen (‘undetermined things’) en niet op ‘gebeurtenissen’ (T. Honderich (1967). *Determinism and freedom* (pp.128-129). In: P. Edwards (Ed.), *The Encyclopedia of Philosophy*. Londen: Collier MacMillan publishers). Tenslotte wil ik nog wijzen op een hiermee samengaand argument dat inhoudt dat sociaal gedrag zo complex is dat we de werkingen van de vele oorzaken en hun gevolgen niet kunnen overzien. Dat doet mijns inziens echter niets af aan het achterliggende principe van het passieve mensbeeld. Ook het argument van Oudemans dat vrijheid en gedetermineerdheid elkaar niet uitsluiten overtuigt mijns inziens niet. Het causale model gaat er immers wel degelijk vanuit dat, om bij zijn voorbeeld te blijven, de keuze

van de biljartspeler op een bepaalde manier te spelen in principe causaal verklaarbaar moet zijn (Th.C.W. Oudemans (1980). *De verdeelde mens. Ontwerp van een filosofische antropologie*. Amsterdam: Boom, p.160). Het komt er simpel gesteld op neer dat we, omdat we niet goed weten wat de oorzaak is, gewoon maar een schuldige aanwijzen. Er is geen plaats voor een echte actieve mens als een verantwoordelijk individu.

- 45 C.I. Dessaur, 1982, p.237.
- 46 Vergelijk M. Hollis, 1977, p.39.
- 47 Vergelijk: "Verantwoordelijkheid is in het publieke leven (maar niet alleen daar) een cruciaal en centraal begrip." P. Nieuwenburg (2001). *Ethiek in het openbaar bestuur*. Bussum: Coutinho, p.39.
- 48 J.M. Broekman (1979). *Mens en mensbeeld van ons recht. Over recht en antropologie*. Deel I. antropologie. Leuven: Acco, p.59.
- 49 Recentelijk pleitte Stolker ervoor de rechtswetenschap meer naar voorbeeld van natuurwetenschappen te modelleren. Maar daarmee neemt men ook impliciet een mensbeeld aan dat eigenlijk geheel niet lijkt te passen bij een normatieve wetenschap. (C. Stolker (2003). *De dag verga, waarop ik geboren werd*. Rede. Leiden: Universiteit Leiden).
- 50 Heschel (1992) die bijvoorbeeld de rationaliteitstheze simpelweg afwijst duikt vrijwel direct in metafysische en theologische (zo niet religieuze) argumenten om de vraag 'wie is de mens' te beantwoorden. Het lijkt me rationeler voorlopig te constateren dat we nog geen (rationele) verklaring hebben in plaats van direct maar over te stappen op niet nader te beargumenteren geloofsartikelen.
- 51 Natuurlijk gaan we voortdurend uit van a priori's en onbewezen vooronderstellingen, met andere woorden met 'geloof' in dingen. Maar als rationele wezens kunnen we goede redenen geven, of zoeken we daarnaar, zodat we niet tevreden hoeven te zijn met geloof. 'Geloof' is zo per definitie nooit een redelijk argument. Zit hier wellicht een cirkel in mijn redenering? Wellicht, maar niet dat ik 'geloof' in rationaliteit, want daarvoor zijn denk ik wel degelijk goede redenen aan te dragen die intersubjectief bediscussieerbaar en corrigeerbaar zijn, zelfs al lopen die uiteindelijk ook uit op a priori's zoals het vereiste van consistentie. Rationalisme is een kennisclaim, geen geloof, en zeker geen religie.
- 52 G. Ryle (1983). *The concept of mind*. Harmondsworth: Penguin, p.45 e.v.
- 53 Vergelijk in deze Th.C.W. Oudemans, 1980, p.25.
- 54 Th.C.W. Oudemans, 1980, p.34.
- 55 Zie bijvoorbeeld M. Hollis (1994). *The philosophy of social science*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 56 M. Hollis, 1977, p.147.

- 57 Zie M.R. Rutgers & P. Schreurs (2003). Reassessing Purpose and Value. Towards an End/Action model of values in public administration. In: M.R. Rutgers (Ed.), *Retracing Public Administration*, JAI press/Elseviers International, pp.257-290.
- 58 M. Hollis, 1977, p.116.
- 59 Feminien en masculien zijn nauwelijks eenduidig toekenbaar aan personen. Met Beloff ben ik van mening dat er op het abstracte niveau van mensbeelden juist geen fundamenteel verschil is in de aard van mannen en vrouwen: man/vrouw verschillen zijn soms relevant, soms niet: "There can be no argument for a model of woman, nor for a model of man." (H. Beloff (1980). Are models of man models of women? (pp.261-275). In: A.J. Chapman & D.M. Jones. *Models of Man*. Leicester: The British Psychological Society, p.273). N.b. bij deze debatten moet worden bedacht dat het in het Engels lastiger is om mens en man uit elkaar te houden. De meeste woordcontrollers suggereren bij 'mankind' als politiek correcte term bijvoorbeeld 'humanity'.
- 60 W.I. Thomas (1951). The Methodology of Behavior Study (1932) (pp.70-82). In: idem. *Social Behavior and Personality. Contributions of W.I.Thomas to Theory and Social Research* (E.H. Volkart ed.). New York Social research Council. p.81. Hij licht dit als volgt toe: "The total situation will always contain more and less subjective factors, and the behavior reaction can be studied only in connection with the whole context, i.e., the situation as it exists in verifiable, objective terms, and as it has seemed to exist in terms of the interested person." Het gaat om de situatiedefinitie van de actor, diens wereldbeeld of 'web of belief' waarbinnen betekenis ontstaat en gedrag mogelijk wordt en begrepen kan, nee moet worden. Thomas's vooronderstelling daarbij (die hij elders beschrijft) is dat "the decision is itself preceded by a *definition of the situation*, that is to say, an *interpretation*, or *point of view*, and eventually a policy and a behavior pattern." (W.I.Thomas (1937). *Primitive Behavior. An Introduction to the Social Sciences*. New York & London, McGraw-Hill Book Company, p. 8). Aangezien hij daarmee een causaliteit en opeenvolging tussen denken en handelen suggereert die niet zonder meer (altijd) vol te houden is, is het beter de denkact en/of handeling als ingebed in het wereldbeeld van de actor te begrijpen.
- 61 Bijvoorbeeld de zo fundamentele westerse ideeën over publiek en privaat zijn vreemd aan het Confucianisme. Dat wordt duidelijk in het onderwijs aan niet-westerse studenten die soms niet uit de voeten kunnen met centrale concepten in het westerse denken over openbaar bestuur.
- 62 M.R. Rutgers (2003). *Retracing Public Administration*. Amsterdam: Jai Publishers.
- 63 Vergelijk J.D. Carroll & H.G. Frederickson (2001). Dwight Waldo, 1913-2000. *Public Administration review*, 61(1), 2-8.
- 64 Vergelijk M.L. Bemelmans-Videc (1993). *Bekwamen in besturen. Over disciplines*

en dilemma's in de bestuurlijke oordeelsvorming. Rede. Nijmegen: Katholieke Universiteit Nijmegen., p. 31 e.v.

- 65 S.P. Robbins (1980). *The administrative process*. 2e dr. Englewood Cliffs: Prentice-Hall, p. 28
- 66 Overigens is het naar mijn mening van belang voor alle academici om zich breed te kunnen oriënteren tijdens de studie, evenals het nadrukkelijk geen kwaad kan als academici kennis zouden opdoen van de inrichting en werking van het openbaar bestuur waar ze immers allen mee te maken krijgen (Vergelijk J.C.N. Raadschelders (2003). Een betrouwbaarder overheid: de bureaucratie als proefkonijn (pp.215-230). In: G.S.A. Dijkstra, F.M. van der Meer en M.R. Rutgers (Eds.). *Het belang van de publieke zaak. Beschouwingen over bestuurskunde en openbaar bestuur*. Delft. Eburon).
- 67 Vrijwel alle hoofdfiguren in het bestuurskundig discours – Von Justi, Sonnenfels, Bonnin, Von Stein - wijzen erop dat de theoretische uitgangspunten noodzakelijk zijn om praktisch te kunnen zijn (zie: M.R. Rutgers (1997). Beyond Woodrow Wilson. The Identity of the Study of Public Administration in Historical Perspective, *Administration and Society*, 28, 1997, 164-188).
- 68 Hierin is met enige goede wil de idee van Habermas' communicatief handelen te herkennen.
- 69 J. Owens (1959). *A history of ancient western philosophy*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, p. 378.
- 70 “A life of pleasure isn't the result of constant drinking and partying or the enjoyment of boys' and women's sexual favours or the consumption of fish and whatever else an extravagant table has to offer; a life of pleasure is the result of sober reasoning. Why? Because sober reasoning enables you to examine your motives every time you decide what to do and what not to do, and to banish from your mind the ideas which cause people so much mental disquiet.” Epicurus (1993). *Letter on Happiness* (translated by R/. Waterfield). London: Rider, p.57-61
- Deze tekst staat ook bekend als 'Letter to Menoeceus' (of Menoikeus). Vergelijk *The Essential Epicurus. Letters, principle doctrines, vatican sayings, and fragments* (1993). Vertaald, met een inleiding van E. O'Connor. New York: Prometheus Books. In plaats van 'sobere redentatie' schrijft K. Algra 'nuchter denken' (Epicurus (1995). *Brief over het Geluk*, vertaald, ingeleid en van aantekeningen voorzien door K. Algra. Groningen: Historische Uitgeverij, p. 49).
- 71 Het was, in mijn herinnering, een opmerking van Johan Oldenburg in reactie op een vraag van Gerrit Wassink tijdens een klassepresentatie op een ouderavond in 1969 en betrof de vraag naar aanleiding van een verhaal over vissende kangeroes: 'Maar hoe vangen kangeroes dan eigenlijk vissen?'

