

Boekensignalement

Y. Dror, *Policymaking under adversity*, Transactions Books, New Brunswick NJ 1986, 437 p.

1. Inleiding

Een nieuwe monografie van Yehezkel Dror is bijna per definitie een van de belangrijkste publikaties in de beleidsgerichte sociale wetenschappen. Wanneer het gat tussen het meest recente boek en zijn voorganger veertien jaar bedraagt, is er extra reden om er de nodige aandacht aan te besteden. Na *Public policymaking reexamined*, *Ventures in policy sciences* en *Design for policy sciences* uit de eind jaren zestig – begin jaren zeventig ligt er opnieuw een breed opgezette studie betreffende de stand van zaken in de contemporaine beleidsvoering en de wetenschappelijke studie ervan. Leidraad daarbij is ditmaal het concept 'adversity': tegenspoed, moeilijke omstandigheden, kortom ernstige en vaak ingewikkelde probleemsituaties die beleidsvoerders nopen tot het leveren van topprestaties om niet ten onder te gaan. Tegenspoed is volgens Dror een adequate typering van de huidige politieke, sociale en economische situatie in de wereld, uiteraard met alle verschillen in omstandigheden, criteria en mogelijkheden die daarbij behoren. Dror poogt in zijn studie na te gaan:

1. welke typen van beleidsproblemen zich voordoen;
2. welke kwaliteitsvereisten voor beleidsvorming hieruit zijn af te leiden;
3. hoe het met de huidige kwaliteit van beleidsvoering gesteld is.

Confrontatie van 2 en 3 leidt vervolgens tot de constatering dat er een grote discrepantie bestaat tussen het bestaande en het wenselijke in beleidsvoering. Daaruit vloeit een vierde doelstelling van het boek voort: het formuleren van ideeën en concrete beleidsstrategieën ter verbetering van de beleidsvoering. Een onderdeel hiervan is een systematische verkenning van de bestaande en de gewenste bijdragen die de beleidswetenschappen op deze punten (moeten) leveren.

Dror zou Dror niet zijn als 'Adversity' niet wederom een boek was met vele nauwgezette opsommin-

Drs. P. 't Hart

Verbonden aan de studierichting Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij verricht onderzoek naar politiek-bestuurlijke crisisbesluitvorming en besluitvorming inzake openbare orde en veiligheid. *Adres*: Nieuwstraat 11¹, 2511 AT, Den Haag, tel. 070-608112.

gen, een complexe mengeling van descriptieve en prescriptieve analyse en vele 'sweeping statements' waarin de zéér grote lijnen bij elkaar worden gebracht. En niet te vergeten: als het boek niet vol zou staan met tegendraadse en onconventionele ideeën, niet in het minst ondersteund door vele linguïstische hoogstandjes (die zich overigens niet of nauwelijks laten vertalen, zie verder).

2. Inhoud van de studie

Probleemformulering en analyse – Dror situeert het probleem van beleidsvoering in moeilijke omstandigheden nadrukkelijk op het niveau van nationale overheden. Zijn aandacht gaat uit naar 'the central minds of government', ook wel 'central policymaking process-systems' genoemd. Explicatie van deze begrippen ontbreekt goeddeels, maar het is duidelijk dat het Dror gaat om beleidsvoering op topniveau (regering, ambtelijke top, cruciale advieslichamen).¹

In hoofdstuk twee wordt het adversity-begrip nader uitgewerkt. Verscheidene typen tegenspoed worden kort aangeduid (zonder overigens in het boek nog expliciet terug te keren): simpel en complex in termen van oorzaken; kortstondig en endemisch; endogeen en exogeen ten opzichte van het politieke systeem, of zelfs het sociale en territoriale systeem; objectief of subjectief waargenomen door beleidsvoerders.² Hoe openbaart tegenspoed zich aan beleidsvoerders? Dror noemt een drietal algemene verschijningsvormen en werkt deze met tal van voorbeelden uit velerlei landen uit: veranderingen en schoksgewijze wendingen in beleidsissues, afkalving van politieke steun en het ontbreken van betrouwbare beleidsfilosofieën ('compasses'; in Nederland spreken sommigen modieus van sturingstheorieën). Nadrukkelijk wordt verwezen naar de (nabije) toekomst: 'adversity futuribles', voorspelbare en voorspelde rampspoeden.

Hoofdstuk drie behandelt gangbare reactiepatro-

nen van beleidsvoerders, verdeeld in primaire reacties en een diffuse categorie van voortgaande aanpassingsprocessen. Elf primaire reactiepatronen worden opgesomd: drie in de psychologische sfeer van percepties, attributies en beeld(mis)vorming bij beleidsvoerders, drie in de sfeer van reguliere beleidsmatige activiteiten en vijf patronen van hervormende beleidsactiviteiten (onder andere vervanging van elites, hervormingen, bezuinigingen). Opvallend bij de categorie voortgaande aanpassingen is Drors analyse van het ritme van beleidsreacties. Dror stelt dat de ontwikkeling van tegenspoed consequent vóórloopt op de beleidsontwikkeling. Die beleidsreacties komen in een pendulebeweging, lopend van grote administratieve expansie en hervormingen tot aan pogingen tot inkrimping van beleidsactiviteiten. Dit schijnbaar machteloze heen en weer zwenken brengt de auteur ertoe een algemeen syndroom van 'maze policy behaviour' te poneren. Beleidsvoering in tegenspoed lijkt op tasten in een doolhof. Verderop in het boek volgt een tweede metafoor. Hierin wordt beleidsvoering vergeleken met gokken ('fuzzy gambling'): keuzes doen in situaties van grote onzekerheid terwijl er risico's bestaan.

In hoofdstuk vier wordt een tussenbalans opgemaakt. Dror concludeert dat de (gokkende) beleidsvoerders tegenspoed momenteel slechts in zeer beperkte mate kunnen overwinnen. Het leidt tot de vraag of beleid er degelijk toe doet, met andere woorden of beleid wel in staat is om een wezenlijke invloed uit te oefenen op de sociale werkelijkheid. Dror komt met een uitgebreide argumentatie, zich en passant distantiërend van het voortgaande 'ungovernability-debat'. Hij komt tot een even uitgebalanceerd als bescheiden oordeel:

'A probabilistic view of the impact potentials of policy-making seems to fit best whatever is known and surmised. Moving in a grey area chance and necessity... and an open universe..., policymaking can change the probability of future events and processes' (p. 97). 'It is probably possible to reduce somewhat the frequency of grave mistakes, which by itself would constitute quite a change in the history of governance... Especially appealing is the chance to reduce the probability of catastrophes' (p. 98).

In de hoofdstukken vijf tot en met zeven presenteert Dror in verschillende stappen zijn aanbevelingen. Hij poneert de volgende zes beleidsprincipes voor hoogwaardig beleid onder druk:

- 'societal architecture' (het beleidsmatig sturen van ingrijpende sociaal-institutionele en procesmatige veranderingen);
- 'critical mass' (het bewerkstelligen van een vol-

doende politiek en bestuurlijk momentum voor het benodigde beleid);

- 'selective radicalism' (een beperkt aantal kritieke variabelen diepgaand bijsturen en zo uitstralingseffecten in gang zetten);
- 'risk readiness and minimum avoidance' (risicobereidheid met als beslis criterium slechts het koste wat kost vermijden van de slechtst denkbare uitkomsten);
- 'output-value priority' (in laatste instantie is beleidsinhoud belangrijker dan de wijze waarop beleid tot stand komt, ofwel: doelen heiligen de middelen);
- 'active up to compelling' (proactief in plaats van reactief beleid).

In de hoofdstukken zes en zeven worden deze beginselen eerst globaal, daarna zeer gedetailleerd geoperationaliseerd in enerzijds kwaliteitsvereisten en beleidswenselijkheden en anderzijds onvolkomenheden ('non-capacities' en 'error propensities'): dus alweer een confrontatie van normen en feiten van beleidsvoering. Enkele elementen uit Drors beleidsvereisten wil ik niet ongenoemd laten, zodat men kan zien van welk een bereik en originaliteit ze zijn. Ze variëren van doordachte beleidsfilosofieën en probleemdiagnostiek, via gokstrategieën, crisismanagement, entrepreneur- en leiderschap tot aan grootscheepse hervorming ('governance redesign'), leervermogen en het ontwikkelen van een 'verlicht publiek'.

Van aanbevelingen naar programma's – De hoofdstukken acht tot en met tien vormen het sluitstuk in de vorm van concrete veranderingsstrategieën. Op dit punt wordt de rol van de beleidswetenschappen aan de orde gesteld. Wederom confronteert Dror de bestaande met de gewenste situatie. Hij somt een groot aantal benodigde beleidswetenschappelijke doorbraken op, die hoogwaardige beleidsvoering onder druk moeten stimuleren. Daartoe behoren volgens Dror:

- een betere filosofische doordenking van en kritiek op beleidsparadigma's;
- het systematischer verwerven van historische en comparatieve inzichten;
- een realistische analyse van de bestaande beleidspraktijk³;
- het streven naar grand theories en grootschalige innovaties, inclusief het stimuleren van meta-beleidsvoering en bestuurlijke hervorming;
- verbreding van de disciplinaire basis, alsmede van het methodologisch en methodisch-technisch scala;

- het zich niet verliezen in niet-essentieel onderzoek⁴;
- de intensivering en verbetering van trainingsactiviteiten.

Ten slotte houdt Dror zijn collegae voor 'tough' te zijn: streven naar morele en intellectuele topkwaliteit en niet wijken voor de terreur van de middelmaat.

De afsluitende hoofdstukken gaan van beleidswetenschap terug naar beleidspraktijk, met aanbevelingen voor beleidshervorming (o.a.: doorbreek taboes, exploiteer latente functies, vermijd simpele schema's, dogma's en slogans⁵, bouw positieve redundantie in, doe aan marketing, temper de verwachtingen) en concrete maatregelen (richt denktanks op⁶, institutionaliseer periodieke audits, doe aan kaderontwikkeling en geavanceerde scholing).

3. Analyse en kanttekeningen

Reeds uit deze beknopte samenvatting mag duidelijk zijn dat Dror opnieuw een lezenswaardig en ideeënrijk boek heeft afgeleverd. Het is, ten eerste, uitzonderlijk breed van opzet en analyse zonder te vervallen in oppervlakkigheden. Het slaat voorts op speelse wijze bruggen tussen empirisch-analytisch en normatief-prescriptieve analyses, toch een zelden bereikte doelstelling van bestuurskundig (in Drors termen: beleidswetenschappelijk) onderzoek. Het zit, ten derde, vol met onconventionele ideeën, maar houdt afstand tot nieuwe trends en rages (toverwoorden als privatisering, inkrimping, management-development). Het suggereert, ten vierde, een aantal cruciale keuzemomenten voor beleidsvoerders en beleidswetenschappers en vult deze op gedurfde wijze in. Het is, ten slotte, een zeer nuttig encyclopedisch werk mede dank zij een zeer uitgebreide bibliografie. Wat het boek echter bijzonder intrigerend maakt is de consequente poging om tegenspoed via beleidsvoering om te zetten in serendipiteit, dat wil zeggen de kwaliteit van beleidsvoering zodanig op te voeren dat men in staat zal blijken de kwalijke samenloop van omstandigheden te beheersen en als het ware 'bij te buigen' tot een weldadige 'coïncidentie'.

Toch stuit men bij een gedetailleerde lezing op een aantal elementen in de analyse waar Dror wat te snel en zelfverzekerd opereert: sommige van zijn keuzen en zijn 'sweeping statements' worden onvoldoende beargumenteerd. Vanuit deze invalshoek wil ik een drietal elementen nader belichten.

Incrementalisme, satisficing en andere 'klassiekers' – In de ontwikkeling van zijn beleidsprogramma's voor tegenspoed heeft Dror weinig geduld met een aantal toch vrij prominente inzichten/prescripties met be-

trekking tot beleidsvoering, zoals incrementalisme, satisficing en – in mindere mate – het idee van un-governability. Deze worden in korte, soms bijtende passages op hun plaats gezet. Hetzelfde geldt, mutatis mutandis, voor gangbare stromingen in de beoefening van de beleidswetenschappen. Zo onderscheidt Dror zonder verder commentaar, onder meer, het volgende type van 'incapacities salient to policymaking weaknesses: ... -congenital features of organizations, such as trends towards incrementalism and satisficing' (p. 132). Over incrementalisme meldt hij vervolgens:

'A main feature of contemporary and predictable reality in most countries is that incrementalism is less and less adequate for handling problems. The necessity for far-reaching policy innovations in main domains, as a result of policy predicaments, constitutes an important policy-making requisite in countries that in the past managed, or thought they managed, with a lot of "muddling through"' (p. 155).

Ook het oordeel over de (un)governability-literatuur is glashelder: '[All] in all, literature on "governability" tends to overemphasize constraints operating upon governments and policymaking' (p. 94). Drors notie van beleidsvoering als niets meer dan 'fuzzy gambling' brengt hem bovendien tot een kritisch oordeel over evaluatieonderzoek:

'Thus, evaluation by results, as if the latter deterministically follow policymaking quality, is often a fallacy ..., casting doubts on much of policy evaluation methodologies and further complicating the processing of historic experiences and empiric case studies' (p. 98).

Alles bij elkaar is dat nogal wat. Men kan zich mede daarom afvragen of Dror hier niet al te snel oude schoenen wil omruilen voor – zelfgemaakte – nieuwe. Fuzzy gambling, maze policy behavior strategies en selective radicalism moeten hun empirische en/of prescriptieve waarde nog bewijzen. Voor beleidsevaluatie-oude stijl draagt Dror in het geheel geen verandering aan. De zaak blijft hoe dan ook tamelijk troebel, doordat Dror het debat niet echt aangaat. Daardoor maakt hij het niet voldoende aannemelijk dat incrementalisme en satisficing als richtlijnen voor beleidsvoering anno 1987 onbruikbaar zouden zijn. In feite geeft Dror slechts één argument: tegenspoed vraagt om radicale en innovatieve oplossingen, die niet te bereiken zijn volgens de stukjes-bij-beetjes logica van de modellen van Lindblom en Simon.

Is dat nu zo? Ten aanzien van het *incrementalisme* geldt dat Lindblom in een aantal recente publikaties overtuigend heeft aangegeven dat de veranderingscapaciteit van incrementeel beleid groter is dan alom

wordt verondersteld.⁴ Onder bepaalde condities kunnen kleine beleidswijzigingen wel degelijk grote gevolgen hebben. Ironisch genoeg kan men dit met behulp van Dror zelf illustreren, wanneer hij het voorbeeld van de manoeuvreerbaarheid van een mammoettanker aandraagt. Een minieme draai aan het roer zorgt er toch maar voor dat een enorme hoeveelheid massa en kracht zich in een andere richting begeeft; die afwijking wordt groter naarmate de vaartduur toeneemt. Dat maakt tijdsduur tot een cruciale factor. Tegenspoed vereist snel handelen, stelt Dror, en de periode die nodig is om incrementeel beleid substantiële effecten te doen hebben, ontbreekt eenvoudigweg. Die stelling kan opvallend genoeg gerelativeerd worden met behulp van onderzoek van beeldsvorming in crisissituaties (waar de beslissingstijd per definitie miniem wordt geacht). Zo had de Nederlandse overheid in december 1975 tijdens de eerste Zuidmolukse treinkaping en gijzelingsactie na een chaotische start veel succes met een incrementele strategie van 'gradually talking them out'.

Het kiezen voor incrementalisme onder druk vereist van beslissers dat zij erkennen dat tijdsdruk niet zelden een subjectieve constructie in plaats van een objectief situatiegegeven is. 'We moeten nu beslissen' is vaak meer een produkt van ongeduld of uitputting van beslissers dan van de eisen van het probleem. Daarmee wordt de factor 'tijdsduur' in principe object van beïnvloeding. Beslissers die hun tijdshorizon wat van zich afschuiven behoeven vervolgens geenszins incrementele strategieën uit hun beleidsrepertoire te schrappen.

Op de valreep van zijn boek komt ook Dror hier dicht bij: 'My position, as reflected throughout the book, is that policymaking can be improved and that the importance of policymaking makes even limited improvements, as long as they go beyond useless incrementalism, a very worthy endeavour' (p. 272). Wat dan nog 'useless incrementalism' is, blijft onduidelijk (zie overigens Goodin 1982, voor een ander-soortige en veel diepgaander kritiek).

Ten aanzien van *satisficing* geldt dat Dror met de ene hand terugbrengt wat hij eerder heeft weggenomen. Aanvankelijk is de teneur van Drors programma consequent veeleisend: radicale ingrepen, grand theories, grootschalige hervormingen, hoogwaardige training, allermint 'satisficing' dus. Toch erkent ook Dror uiteindelijk de onontkoombare logica van *satisficing* wanneer hij zijn laatste van 21 aanbevelingen voor beleidshervorming formuleert als 'keep aspirations at an appropriate level' (p. 271). Hij stelt dan ook:

'indeed, the double findings on the need for fargoeing up-gradings of policymaking under adversity on one hand, and on inherent limits to policymaking-improvement on the other constitute a main antinomy and internal tension as brought out by the present volume' (p. 271-272).

Daarmee wordt de deur voor een in zijn boek niet gevoerde, meer diepgaande discussie opengezet. In een dergelijke gedachtenwisseling kan Dror dan direct de vraag beantwoorden hoe hij anno 1987 zij eigen 'optimal model' uit 1964-1968 (optimizing, ook toen een tegenhanger van *satisficing*) als leidraad voor beleidsvoerders onder druk taxeert. In dit boek vindt men het nochtans niet terug.

Beleidsprincipes: processen versus uitkomsten – In zijn presentatie van zes algemene principes voor beleidsvoering onder druk kiest Dror nadrukkelijk voor het geven van prioriteit aan 'output values' boven 'pattern values'. Anders gezegd: Dror hecht meer waarde aan de inhoud van beleidsprodukten dan aan de wijze waarop zij tot stand komen. Uiteraard beseft ook Dror dat dit een zeer controversiële positie is, die in laatste instantie berust op waardeoordelen. Hij omkleedt het principe dan ook met de nodige waarborgen:

'The recommended policy principle of higher priority for output values is predicated on satisfaction of a minimum of pattern values, such as basic human rights and, in many but not all countries, main norms of democracy' (p. 111).

Toch schrikt hij niet terug om, onder meer, te pleiten voor full-time participatie van militairen in beleidsvoering in Derde Wereld-landen en voor allerlei constitutionele hervormingen die de centrale beleidsvoerders meer armslag moeten geven (verlenging electorale cycli, versterking positie regeringsleiders, noodregimes). Daarbij staat Dror voor alles een verhoging van de effectiviteit van beleid voor ogen, immers '[the] contradiction between inherent incapacities and policymaking requirements is central to this book' (p. 116). De legitimatie voor het principe van output-prioriteit komt wederom middels een verwijzing naar de bijzondere en zware eisen die tegenspoed nu eenmaal aan beleidsvoering stelt: 'adversity requires allocation of higher priorities to policy outputs, in comparison to better times, when pattern values can receive most of the weightings' (p. 111).

Dror doet ontegenzeggelijk een principiële keuze die in velerlei situaties van acute nood en/of 'creeping disasters' zeer reëel is. Men hoeft slechts te kijken naar de dagelijkse realiteit in een aantal ontwikkelingslanden om dat te beseffen. Toch meen ik (wellicht behept met een westerse democratische bias)

dat Dror hier wederom te veel te snel wil neerzetten. In zijn keuze van output boven proces raakt Dror aan een van de meest wezenlijke discussiepunten in de literatuur over politieke besluitvorming. Men had mogen verwachten dat hij dieper zou ingaan op deze problematiek. Met name een nadere explicatie van procesfactoren ontbreekt.

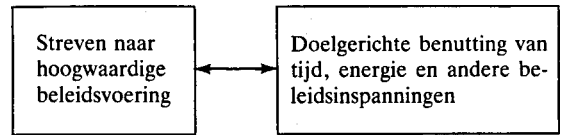
Procesfactoren in besluit- en beleidsvorming zijn er in tweeërlei typen. Vanuit de besluitvormingstheorie worden processen opgevat als patronen van informatieverwerking en -selectie die uiteindelijk leiden tot de keuze van een bepaald alternatief. In normatieve benaderingen van besluitvorming (rationeel-synoptisch model, mixed scanning e.d.) wordt op dit punt juist een zeer nauwe band in plaats van een tegenstelling tussen processen en outputs geponeerd. Alle modellen gaan ervan uit dat een goede procedure leidt tot de beste, c.q. de best bereikbare uitkomsten. De benaderingen verschillen slechts in de precieze assumpties en eisen die men ten aanzien van beslissingsprocedures meent te kunnen hanteren. Vanuit een dergelijke optiek lijkt de door Dror gepresenteerde afweging niet te bestaan: wie een hoge kwaliteit outputs gegarandeerd wil zien kiest een daarbij behorende kwaliteit van procesgang. Voorkeur geven aan het een boven het ander is in dit perspectief geen reële optie.

Een tweede notie van processen van beleidsvorming biedt de politieke theorie. Dan gaat het om de democratisch-participatorische kwaliteit van beleidsvorming. Dan komt men in klassieke debatten terecht: 'who governs', democratie versus efficiency, democratie versus bureaucratie (Dahl 1961, 1982, Etzioni-Halevy 1983, Yates 1982). Dror sluit hier de zaak kort door inbouwing van de eerdergenoemde clause dat bepaalde basisproceswaarden van (democratische) besluitvorming gegarandeerd moeten zijn, voordat zijn principe in werking treedt. Maar welke waarden zijn dat? Dror gaat hier niet op in, maar verwijst naar de noodzaak 'to select a sophisticated version of democratic theory as a guide for value judgment' (p. 249). Dat is een onbevredigende oplossing, gegeven de bijzonder problematische stand van zaken in het voortgaande democratedebat (Dahl 1982, 1985, Lehning 1986). Het is eens te meer onbevredigend omdat Dror zich tegelijkertijd wel voorstander betoont van tamelijk vergaande machtsconcentraties in handen van de kleine groep 'central minds of governments' (zie boven).

Zoals gesteld is Drors basisdilemma dat van de noodzaak van kwalitatief hoogwaardig beleid versus de tekortschietende capaciteiten van de beleidsvoerende personen en instanties. Effectiviteit en effi-

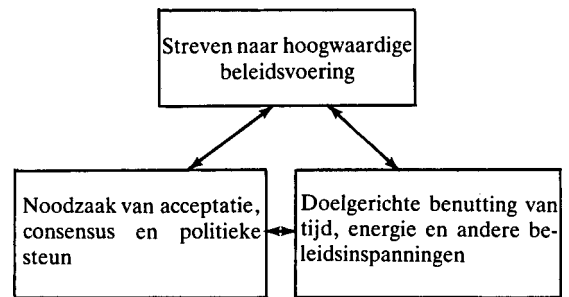
ciency in beleidsvoering zijn daarmee impliciet de leidende waarden/kwaliteitsmaatstaven.

Schema 1



Wanneer Dror zich nader had verstaan met het tweede type procesmatige vereisten, naast alleen beleidsinhoudelijke overwegingen, dan had hij wellicht andere spanningen naar voren gebracht. Wanneer men hoogwaardig beleid plaatst binnen het kader van een meer stringent geoperationaliseerde democratische context wordt het basisdilemma van beleidsvoerders uitgebreid tot een driehoeksrelatie.

Schema 2



Op die manier dienen te ontwikkelen beleidsmaatregelen steeds een drievoudige in plaats van een dubbele toets te ondergaan. Dat maakt de zaak er niet eenvoudiger op. Voor men het weet stagneren de hervormingen en de grand designs. Toch is het zeker in westerse democratieën geen overbodige luxe om deze derde toets in te voeren. Hoewel Dror stelt dat juist in die landen de recente tegenspoed heeft geleid tot versterking en meer armslag voor centrale beleidsvoerders (vergelijk België), kan men anno 1987 vaststellen dat de tegenbeweging volop op gang is (opkomst protestpartijen, toenemende weerzin tegen 'no nonsense'-stijl van beleidsvoering in velerlei geledingen en sectoren, grootschalige beleidsontwikking). Blijkbaar is een beroep op tegenspoed geen blijvend voldoende voorwaarde voor een strakke top down-beleidsstijl zoals voorgestaan door Dror.

Veranderingsstrategieën – Met zijn langjarige ervaring als regeringsadviseur in Israël en de Verenigde Staten is Dror als geen ander vertrouwd met de (bu-

reau)politieke context van beleidsvoering. Dat komt ook nadrukkelijk tot uiting in zijn analyse van momenteel bestaande tekortkomingen en feilen. Het is echter merkwaardig dat hij met name in zijn slotaanbevelingen diezelfde politieke context goeddeels laat lopen. Drors 'recommendations for policymaking improvement' neigen naar scientific management-nieuwe stijl. Dat wil zeggen, ze zijn sterk cognitief georiënteerd, waarbij dient te worden aangetekend dat het Drors verdienste is om 'beleidskennis' veel ruimer op te vatten dan te doen gebruikelijk. Bezie echter zijn lijst: vestig beleidsplannings- en beleidsanalyse-eenheden dicht bij het topniveau van beleidsvoering, installeer geavanceerde denktanks, institutionaliseer audits, haal 'de besten' in overheidsdienst, open een nationale bestuursacademie, laat initiatieven van onderop tot bloei komen. Wat bij dergelijke aanbevelingen ontbreekt is een visie op het concrete functioneren van dergelijke maatregelen, mede gelet op de nogal ontmoedigende onderzoeksbevindingen wat betreft de benutting van dergelijke cognitieve inputs in de politieke wirwar van beleidsprocessen (vergelijk Weiss 1972, 1980, Weiss en Bucuvalas, eds. 1980). Dror is zeker in staat tot een handleiding voor beleidsadviseurs die zich moeten invecchten in en leren leven met politieke strategieën en trucs, onderhandelingsprocessen, uitstel en afstel van allerlei vernuftig ontworpen beleidshervormingen. Misschien een volgend boek?

Noten

1. De wonderlijke term 'process-system' is bedoeld om het gangbare systeemdenken te dynamiseren: niet alleen het functioneren van systemen op tijdstip t , maar ook episoden van conflict en verandering binnen en tussen systemen dienen aandacht te krijgen (p. 7-8).

2. Drors categorieën doen denken aan onderscheidingen die ook in typologieën van crisissituaties gebruikelijk zijn. Toch zet Dror van meet af aan Adversity nadrukkelijk af tegen crisissituaties. Crisis zijn bij Dror een relatief beperkt aantal situaties van 'time-compressed and sudden imposing events up to calamity that require rapid decision making' (p. 3, vgl. Rosenthal 1984, hst. 2).

3. Hierbij noemt Dror expliciet de noodzaak van meer systematische aandacht voor onderzoek op het gebied van individueel en groepsgedrag, naast welbekende politicologische benaderingen van beleid en bestuur (p. 226; vergelijk bij voorbeeld Raven en Rubin 1975, Hermann ed. 1986).

4. Daartoe behoort volgens Dror implementatieonderzoek, dat hij tot het gebied van individueel management en administratieve wetenschappen in engere zin rekent.

5. Dror geeft als voorbeelden modewoorden zoals privatisering, inkrimping overheidsbureaucratie en deregulering (p. 264-265).

6. Op de voor- en nadelen van denktanks wordt vrij gedetailleerd ingegaan, zie p. 284-290.

Literatuur

- Dahl, R.A., *Who governs?*, Yale UP, New Haven 1961.
 Dahl, R.A., *Dilemmas of pluralist democracy*, Yale UP, New York 1982.
 Dahl, R.A., *Controlling nuclear weapons*, Syracuse UP, New York 1985.
 Etzioni-Halévy, E., *Bureaucracy and democracy*, Routledge and Kegan Paul, Londen 1983.
 George, A.L., *Presidential decision making in foreign policy*, Westview, Boulder 1980.
 Hermann, M.G. (red.), *The handbook of political psychology*, Wiley, New York 1986.
 Lehnig, P.B., *Politieke orde en rawlsiaanse rechtvaardigheid*, Eburon, Delft 1986.
 Lindblom, C.E., Still muddling not yet through. In: *Public Administration Review*, 39, 1979, p. 517-526.
 Lindblom, C.E., Comments on Manley. vol. 77, 1983, p. 384-386.
 Raven, B.H., en J.Z. Rubin, *Social psychology: people in groups*, Wiley, New York 1986.
 Rosenthal, U., *Rampen, rellen, gijzelingen*, De Bataafsche Leeuw, Amsterdam/Dieren 1984.
 Weiss, C.H., *Evaluation research*, Prentice Hall, Englewood Cliffs 1972.
 Weiss, C.H., *Using social research in public policy making*, Heath, Lexington 1980.
 Weiss, C.H., en M.G. Bucuvalas (red.), *Social science research and decision making*, Columbia UP, New York 1980.
 Yates, D., *Bureaucratic democracy*, Harvard UP, Cambridge 1982.