

ESSAYS

De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen: Antonie Kleijn over de irrationele achterkant van het openbaar bestuur

Rik Reussing

Antonie Kleijn past in het rijtje rechtswetenschappers dat mede vorm heeft gegeven aan de vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen die werd gedomineerd door de juridische benadering van het lokaal bestuur. Hij bekleedde de door Gerrit van Poelje vanaf 1928 vervulde, in 1933 achtergelaten en daarna door Adriaan Koelma (eerst als lector, vanaf 1946 als hoogleraar) en David Simons (vanaf 1948) overgenomen eerste Nederlandse leerstoel in de bestuurswetenschap in Rotterdam vanaf 1957 tot aan zijn emeritaat in 1971. In zijn werk heeft hij zich vooral beziggehouden met de irrationele achterkant van het openbaar bestuur. In tegenstelling tot vrijwel alle bekende auteurs over het openbaar bestuur, die het besturen steevast vanuit de rationele hoek bekijken, benadert hij het besturen primair in zijn irrationele aspecten. Daarbij kijkt hij ook naar de kunst van het besturen en de relatie tussen psychologie en bestuur. De manier waarop hij tegen het bestuur aankijkt, verschilt van zijn voorgangers en sluit aan bij zijn politieke en ideologische uitgangspunten. Als gematigd conservatief was Kleijn een voorstander van voorzichtige, doorleefde veranderingen met de plaats van het individu binnen de gemeenschap op het oog.

1 Inleiding

De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen wordt gedomineerd door de juridische benadering van het lokaal bestuur. Voorbeelden hiervan zijn het artikel van Jos van der Grinten uit 1918, de proefschriften van Gerrit van Poelje uit 1914, Adriaan Buriks uit 1918 en Joris in 't Veld uit 1929, de openbare les uit 1934 en de oratie uit 1946 van Adriaan Koelma en het proefschrift en de oratie van David Simons uit 1939 en 1948 (zie Reussing, 2016; 2018a; 2018b, 2019; 2020; 2022). In die rij past ook Antonie Kleijn, die zich in zijn werk vooral heeft beziggehouden met de irrationele achterkant van het openbaar bestuur. Ook David Simons wees al op het belang van irrationele factoren naast de rationele factoren voor de acceptatie door de burger van beslissingen. Het is een thema dat door zijn opvolger Antonie Kleijn in 1957 als hoogleraar in Rotterdam verder is uitgewerkt (Van Twist & Schaap, 1992: 9).

Dit essay begint met een overzicht van het leven en het werk van Antonie Kleijn (paragraaf 2). In zijn postuum verschenen levensbeschrijving geeft hij op een in-

Rik Reussing

formele manier nadere informatie over zijn opvattingen en over zijn burgemeesterscarrière. Vervolgens worden in zes afzonderlijke paragrafen de belangrijkste publicaties van Kleijn in de periode 1946-1985 besproken. Eerst zijn boekje over het oude communale boerenbestuur in de Drentse Marken uit 1946 (paragraaf 3), daarna zijn Rotterdamse oratie als hoogleraar bestuurswetenschap over besturen als kunst uit 1957 (paragraaf 4), zijn boek in de Nauta-reeks over provocatie van het gezag en de maatschappij door de provobeweging uit 1967 (paragraaf 5), zijn meest bekende en meest geciteerde werk over de irrationele achterkant van het openbaar bestuur uit 1974 (paragraaf 6), zijn bijdrage over veranderingen in het burgemeestersambt in Nederland uit 1984, waarbij hij gebruik maakt van zijn eigen ervaringen als burgemeester (paragraaf 7), en ten slotte zijn laatste boekje over staat en mythe in een rationalistische tijd uit 1985 (paragraaf 8). Bij de bespreking zal ik met name letten op de manier waarop hij het bestuur in verband brengt met de staat, de kunst en de psychologie. In de slotparagraaf ga ik in op zijn maatschappijvisie als gematigd conservatief en op zijn toepassing van de psychologie van Freud.

2 Leven en werk

Antonie Kleijn is op 29 januari 1907 in Goes geboren als zoon van Antonie Kleijn (1865-1943; ontvanger der registratie en domeinen) en Anna Johanna Catharina Ratering (1875-1951). Zijn broer Karel Kleijn (1911-1937) was fotograaf en cineast, zijn grootvader Lodewijk Johannes Kleijn (1817-1897) kunstschilder, gespecialiseerd in winterlandschappen. Zijn broer Lodewijk Johannes Kleijn (1908-1944) was zendingsarts en kwam in Nederlands-Indië bij een torpedoaanval op een krijgsgevangenenransport om het leven. Antonie Kleijn is in 1933 afgestudeerd in de rechten aan de Universiteit van Amsterdam. In 1935 werd hij benoemd tot burgemeester van het Drentse Zweenlo en in 1941 was hij daarnaast ook enkele maanden waarnemend burgemeester van Sleen. Op 23 mei 1944 dook hij onder omdat hij weigerde personen uit zijn gemeente aan te wijzen om werkzaamheden te verrichten aan het Duitse militaire vliegveld in Havelte. Die dag kwam de Sicherheitsdienst vanuit Assen naar Zweenlo en arresteerde 's middags op het gemeentehuis de ambtenaar en verzetsman Albert Oosting. Antonie Kleijn was op dat moment op de fiets onderweg naar het gemeentehuis, maar werd tijdig gewaarschuwd dat hij niet naar het gemeentehuis moest gaan. Hij dook daarop onder bij familie in Epe. Na de bevrijding keerde hij terug als burgemeester van Zweenlo en in 1946 volgde zijn benoeming tot burgemeester van Meppel. Vanaf september 1952 was hij een jaar met buitengewoon verlof omdat hij voor de Verenigde Naties werkzaam was in Paraguay. In die periode was jhr. C.C. de Jonge, oud-burgemeester van Zutphen, waarnemend burgemeester van Meppel. Vanaf 1957 was Kleijn naast burgemeester ook bijzonder hoogleraar in de bestuurswetenschap aan de Nederlandse Economische Hogeschool in Rotterdam (tot aan zijn emeritaat in 1971). Vanwege gezondheidsproblemen werd hem in 1969, dat was ruim twee jaar voor hij 65 zou

worden, ontslag verleend als burgemeester van de gemeente Meppel.¹ Daarna verhuisde hij naar Oosterbeek, waar hij in 1997 overleed.

In zijn postuum verschenen *levensbeschrijving* (Kleijn, 1998) geeft Antonie Kleijn op een informele manier nadere informatie over zijn opvattingen en zijn burgemeesterscarrière. Zijn afkeer van conformisme heeft na zijn gymnasiumtijd in Den Haag en later Haarlem ook zijn keuze bepaald voor de universiteit waaraan hij rechten ging studeren. Rechten was in die tijd de beste springplank voor een burgemeesterscarrière, waarvan hij droomde. Hij koos daarom uitdrukkelijk voor de (stedelijke) Universiteit van Amsterdam. Die stad bood hem in die jaren, als een wereldstad met een rijk cultureel leven, een goed heenkomen om het universitair conformisme, met veel bier en studentenstreken, te ontkomen. Hij nam minimaal deel aan het studentenleven, maar dat kreeg geen kans zich op de voorgrond te dringen. In 1928, na zijn militaire dienst te hebben vervuld bij de bereden artillerie, begon hij aan zijn studietijd. Het markeerde ook het begin van de opbloei van de maatschappijwetenschappen met nieuwe vakken als sociologie, sociografie, wetenschap der politiek, administratief recht en criminologie. De vernieuwingsideeën waarmee hij in zijn Amsterdamse jaren werd volgestouwd, hebben tijdens zijn latere werkzame leven zijn denken en doen sterk bevrucht. Het nieuwe begon zich in de studie overigens pas na de kandidaatsfase te manifesteren met als belangrijkste exponenten Paul Scholten en Willem Bonger. Scholten formuleerde een moderne rechtsleer, maar zijn belangrijkste doorbraak was zijn vurig en klemmend be-toog voor de billijkheid bij de toepassing van het recht, als correctie op het starre beginsel uit het Romeinse recht.² Voor het openbaar bestuur betekende het een opstapje naar de rechtsontwikkeling rond de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de onrechtmatige overheidsdaad. Bonger sloeg nieuwe wegen in bij het doceren van het vak criminologie. Zijn boek over de democratie (Bonger, 1934) is in de ogen van Kleijn nog altijd een goede leidraad in een tijd met gevaarlijke hyperdemocratische uitwassen (Kleijn, 1998: 47-57).

Aansluitend bij de criminologie en de daarmee samenhangende forensische psychiatrie raakte Antonie Kleijn verzeild op het brede terrein van de sociale psychologie en met name de psychoanalyse en aanverwante richtingen. De geschriften van Sigmund Freud en zijn school, van Carl Jung, Alfred Adler, Alphonse Maeder en Ludwig Klages luidden in die jaren een grote verandering en een sterke verruiming in van het inzicht in de menselijke geest. Belangrijke impulsen voor zijn inzichten in die jaren kwamen ook uit de moderne architectuur (Walter Gropius), de beeldende kunst, de nieuwe richtingen in het theater (expressionisme), de ontwikkelingen op filmgebied en de nieuwe (vooral de Amerikaanse) literatuur. Dit alles legde volgens Kleijn een zware claim op zijn energie en op zijn belangstelling en liet zich

- 1 Op de website 'Het geheugen van Drenthe' worden vooral zijn verdiensten als expert in de bestuurswetenschappen geroemd. Hij was 'een slechte burgemeester, maar een groot geleerde', waren geleverde woorden in Drenthe.
- 2 Zijn belangrijkste rechtstheoretische werk is zijn *Algemeen Deel* (Scholten, 1931 en 1934) in de Asser-serie. In 1907 werd hij hoogleraar in het Romeinse recht, in 1910 in het burgerlijk recht en in 1927 ook in de rechtsfilosofie.

Rik Reussing

gewillig tussen de juridische studievakken in proppen. Daarbij was het twijfelachtig waar nu eigenlijk het zwaartepunt lag en wat bijzaak was. In zijn studentenjaren raakte hij ook verloofd met de medestudente Eveline Menalda van Schouwenburg (1907-2010), die hij al kende van het Haarlemse gymnasium. Zij werd zijn latere vrouw en tevens een enthousiast burgemeestersvrouw. Een bijzondere ervaring tijdens zijn studententijd was een gouverneurschap op een Gelders kasteel, waar hij vier maanden lang drie zoontjes van een ambassadeur met verlof les gaf. Een andere ervaring was de kennismaking met de bergen, zowel in de zomer als in de winter. Het was het begin van een lange reeks bergtochten gedurende het hele leven van hem en zijn vrouw. Zijn studietijd leverde hem meer op dan bepaalde juridische deskundigheden en deze zou hij bijna nog meer maatschappelijk en cultureel dan wetenschappelijk opgeladen beëindigen (Kleijn, 1998: 57-59).

In november 1933 haalde Kleijn de meesterstitel, op dat moment met het gevoel voor altijd de banden met de wetenschap door te snijden en zich maatschappelijk nuttig te maken in de crisistijd. Het stond nog altijd voor hem – en zijn aanstaande vrouw – als een paal boven water dat hij burgemeester wilde worden, bij voorkeur op het agrarische platteland dat aan structurele vernieuwing toe was. Zijn vorming en zijn opleiding waren erop gericht geweest daaraan mee te werken. Een volontierschap in Haarlem bracht hem voor het eerst echt in aanraking met de gemeente, de gemeenteadministratie en wat er allemaal komt kijken bij het besturen van een gemeente. Door de invoering van de maximumleeftijdsgrens van 65 jaar in 1934 kwamen er meer burgemeestersvacatures. In de precies twee jaar tussen zijn afstuderen en zijn installatie in de gemeente Zweeloo heeft hij in totaal 22 keer gesolliciteerd. Kort na het bekendmaken van zijn benoeming trouwden hij en zijn vrouw, zodat ze als echtpaar geïnstalleerd konden worden en een trouwplechtigheid in of vanuit de nieuwe gemeente konden vermijden (Kleijn, 1998: 60-73). Dat hij de functie van burgemeester in een kleine gemeente als Zweeloo (2200 inwoners) moest combineren met die van gemeentesecretaris zag hij zeker niet als een nadeel. Het heeft hem, meer dan collega's die alleen burgemeester waren, inzicht verschaft in de administratieve achtergrond van waar hij als burgemeester mee bezig was. Zo heeft hij eens, om zich te legitimeren tegenover zijn eerste ambtenaar, de gehele gemeentebegroting uitgewerkt en gereorganiseerd. Hij deed dat slechts één keer, omdat hij een hekel had aan dit soort financieel werk. Wel heeft deze gecombineerde functie zijn inzicht in de administratieve problematiek als grondslag van het bestuursproces in hoge mate verdiept (Kleijn, 1998: 77-78).

In zijn levensbeschrijving gaat Antonie Kleijn ook in op zijn benoeming tot buitengewoon hoogleraar in de bestuurswetenschap in Rotterdam, waar hij in twee achtereenvolgende uren college moest geven. Met klimmende verbazing las hij de brief waarin hij daarvoor werd gevraagd en hem verzocht werd per ommegaande te antwoorden, omdat het begin van het nieuwe collegejaar niet ver meer was. Hij kreeg te horen van de secretaris van curatoren dat hij zijn uitnodiging te danken had aan zijn tamelijk vele publicaties op bestuurlijk terrein en in het bijzonder wat hij had geschreven in verband met zijn uitzending door de Verenigde Naties naar Paraguay over de technische hulpverlening die nog in een zeer pril stadium verkeerde, en

over de bestuurswetenschappelijke kant daarvan. Van zijn kant gaf Kleijn aan dat van hem, als een sterk op de praktijk en niet in de eerste plaats op de theorie ingestelde burgemeester, niet verwacht kon worden dat hij zich als een typische wetenschapsman ontpopte, dat onherroepelijk de praktijk een heel belangrijk accent zou krijgen en hij bovendien meer kunstenaarsbloed in zijn aderen had dan het levensvocht van de man van de wetenschap. In Rotterdam vond men deze instelling op de praktijk een voordeel, zodat ze op deze voorwaarden met elkaar in zee gingen. Om zijn bewering kracht bij te zetten aanvaardde hij zijn functie met de inaugurele rede *Besturen als kunst* (Kleijn, 1957) en ging hij in zijn colleges steeds uit van de bestuurspraktijk, die hij daarna zo veel als dat mogelijk was in een wetenschappelijk kader probeerde te plaatsen. De combinatie van burgemeester en wetenschapper had zijn nadelen, maar ook zijn voordelen. Ze maakte het noodzakelijk om veel dieper in bepaalde zaken en verschijnselen door te dringen dan voor de doorsnee-burgemeester is weggelegd. Een ander voordeel was dat hij voortaan als vakbroeder met de wetenschap en de wetenschappers kon omgaan en hun advies kon vragen waar zich de wenselijkheid daartoe voordeed. Het hoogleraarschap zag hij ook als een vorm van erkenning die hem in zijn eigenlijke werkkring om politieke redenen – hij wilde zich niet aan een politieke partij binden – onthouden was. Hij stelde er prijs op om na de beëindiging van zijn burgemeesterschap in Meppel nog enkele jaren als hoogleraar te kunnen doorwerken. Het bood hem een mooie gelegenheid tot een geleidelijke overgang naar zijn ‘gepensioneerde onwerkzaamheid’ (Kleijn, 1998: 165-170).

3 Het oude communale boerenbestuur in de Drentse Marken (1946)

Tijdens zijn burgemeesterschap in Zweeloo en Meppel schreef Antonie Kleijn tal van artikelen in Drentse periodieken als *Drenthe*, de *Nieuwe Drentse Volksalmanak*, de *Maatschappij van Weldadigheid* en *De Drent en zijn omgeving*. Dat leidde onder meer tot het boek *De Drentse dorpen* (Kleijn, 1948).³ Daarvoor schreef hij al *De Marken in de gemeente Zweeloo sinds de markescheiding*. Het boekje verscheen in 1946 bij uitgever Van Gorcum in Assen en was een overdruk van een artikel dat hij in 1944 had geschreven voor de *Nieuwe Drentse Volksalmanak*. Naar deze publicatie wordt door Henk Brasz (1960: 42) verwezen in zijn proefschrift over de veranderingen in het Nederlandse communalisme. Voor de ontwikkeling van het idee van het communalisme was het volgens Brasz van groot belang dat in de eerste helft van de negentiende eeuw de plaatselijke groep in sociologische zin nog slechts hier en daar door het beginnende industrialisme was aangetast. Het gemeenschappelijk beheer van gronden en werken was nog vanzelfsprekend. Toen (in 1798) een rationeel uniform gemeentelijk bestuur werd ingesteld, werden deze plaatselijke belangen aan de nieuwe plaatselijke gemeentebesturen toevertrouwd. De facto bleven

3 In dit boek beschrijft Kleijn (1948: 40-43) ook het esdorp als het centrale punt, waaromheen zich een bepaald stelsel van grondgebruik groepeerde, dat zich belichaamt in de marke. Het esdorp als wooncentrum vormt het middelpunt van de marke en is dan ook niet los te denken van de marke-organisatie. Deze marke als territoriale eenheid strekt zich uit over een bepaald, nauwkeurig omgrensd grondgebied.

Rik Reussing

overigens de oude vormen nog wel bestaan, zoals het taaie leven van de Marke in Drenthe bewijst.

Kleijn stelt in zijn boekje dat in Drenthe van oudsher de markeorganisatie één van de grondpijlers van het grondgebruik vormde en daarmee van de landbouw en de veeteelt. Territoriaal gezien wordt onder een ‘gemene marke’ verstaan het nauwkeurig omgrensde grondgebied van de met de naam *marke* aangeduide, autonome, meestal met een dorpsgemeenschap samenvallende organisatie van de gezamenlijke grondeigenaren van dat dorp. Maatschappelijk gezien is de marke de groep eigenerfde boeren, die samen gemeenschappelijk eigenaar of vruchtgebruiker zijn van de ‘gemene gronden’, die binnen de grenzen van de marke zijn gelegen. Deze eigenerfde boeren worden met de naam markegenoten aangeduid.⁴ De meiers (de pachters) en de keuters (kleine zelfstandige boertjes, die ook wel als landarbeider optreden) behoren niet tot de markegenoten. Aanvankelijk kon een eigenerfde zijn rechten als markegenoot slechts uitoefenen vanuit een bepaalde hoeve, vanaf een bepaald erf. Deze rechten waren dus niet los te denken van het bezit van de hoeve. Vertrok een eigenerfde van zijn hoeve, dan liet hij er als het ware zijn rechten als markegenoot achter. Bij de overdracht van de hoeve deed men zijn rechten als markegenoot mee over. Het complex van rechten dat een eigenerfde hoevebezitter kon uitoefenen, waartoe hij als markegenoot gerechtigd was, zijn aandeel in de gemene marke dus, wordt aangeduid met de term ‘waardeel’. In de loop van de eeuwen verwaterde dit stelsel van aan een bepaald erf gebonden waardelen en begonnen de rechten zich steeds meer te hechten aan de families die het recht uitoefenden en dikwijls van generatie op generatie op een bepaalde hoeve woonden. Dit had tot gevolg dat deze meer en meer persoonlijk geworden rechten ook overerfelijk werden of bij een huwelijk konden overgaan en markegenoten tot verschillende waardelen gerechtigd waren. Op die manier deden de persoonlijke waardelen hun intrede in de markeorganisatie en werd dus ook de mogelijkheid tot ongelijkheden tussen de markegenoten van geslacht tot geslacht groter (Kleijn, 1946: 3-4).

Deze ontwikkeling hield tevens in dat men om in een bepaalde marke gerechtigd te zijn, niet per se in de tot die marke behorende dorpsgemeenschap behoefde te wonen. De aan dit waardeel verbonden rechten kon men dan laten uitoefenen door een ter plaatse wonende meier. Omdat deze ontwikkeling vrij algemeen als ongewenst werd beschouwd, waren er verschillende marken die met behulp van hun verordenende bevoegdheid paal en perk aan dit euvel trachtten te stellen. Dat deden ze door eenvoudig te verbieden dat aan een waardeel of een gedeelte van een waardeel verbonden rechten mochten worden uitgeoefend door anderen dan de ter plaatse wonende markegenoten. Over het algemeen werkten deze verboden gunstig, maar er waren bepaalde families – met thans nog klinkende namen – voor wie

4 Het verschil tussen de Drentse marken en de Twentse marken is dat in Drenthe de eigenerfden de kern van de buurschap vormden, wat blijkt uit het feit dat zij daar enkel burens werden genoemd. In Twente lag het bestuur van de marken in handen van de eigenaren van de gewaarde boerderijen. Er waren maar weinig eigenerfden. Zowel in Drenthe als in Twente bestaan ook tegenwoordig overigens nog enkele tientallen markenbesturen die een klein stuk grond beheren dat is overgebleven na de verdeling van de gemeenschappelijke markegronden in de 19e eeuw.

deze voorschriften niet geschreven schenen. Zoals steeds hadden de naleving en de handhaving van verordeningen ook toen al hun grenzen volgens Kleijn. De marke had dus verordenende bevoegdheid: ze kon zogenaamde (boeren)willekeuren maken. Dat zijn verordeningen die zich bewogen op het gebied van grondgebruik en landbouwaangelegenheden. Deze publiekrechtelijke bevoegdheden ontleende de marke aan het Landrecht.⁵ Als publiekrechtelijk orgaan had de marke enige overeenkomst met de moderne bedrijfsorganisatie met publiekrechtelijke bevoegdheid: ze is een typische landbouwbedrijfsorganisatie. Ze vertoont ook overeenkomsten met het veel oudere gilde, dat ook op het eigen gebied verordenende bevoegdheid had. De marke is dus tevens een soort boerengilde. Ook bij de marken golden de in de boerenwillekeuren gestelde regels tot op zekere hoogte ook voor de buitenstaanders, die niet zonder speciale toestemming werkzaamheden mochten verrichten die op het terrein van de marke lagen. In deze zin had de markeorganisatie in Drenthe zich in de loop van de eeuwen ontwikkeld (Kleijn, 1946: 4-5).

Het jaar 1798 was ook voor de marke een veelbetekenend jaar. De staatsregeling die dan tot stand komt, heft stilzwijgend het aan het Landrecht (dat zijn gelding verliest) ontleende publiekrechtelijke gezag van de marken op. Door het wegvallen van de publiekrechtelijke bevoegdheden komt de markeorganisatie plotseling op losse schroeven te staan. De gemeente zal voor het vervolg de verordenende bevoegdheid kunnen overnemen, maar aan de markeorganisatie zelf, als een autonome landbouwbedrijfsorganisatie, ontvalt een integrerend bestanddeel. Ze heeft dan reeds voor een belangrijk deel haar eigenlijke reden van bestaan verloren. In plaats van een autonoom orgaan is een complex gronden gebleven ten aanzien waarvan gemeenschappelijk eigendom bestaat. Van publiekrechtelijk is de positie van de marke burgerrechtelijk geworden en vanuit dit oogpunt bezien is de marke niet meer dan een wat vreemde vorm van gemeenschappelijk eigendom. Het wegvallen van de mogelijkheid om een eventuele onwillige te dwingen een gemeenschappelijke weg mede te bewandelen, betekent volgens Kleijn de nekslag voor de markeorganisatie. Het spreekt dan ook vanzelf dat de toestand die ontstond door inwerkingtreding van de staatsregeling uit 1798 nadere voorzieningen op het gebied van het markewezen nodig maakte. Onder het bewind van koning Lodewijk Napoleon, die over het algemeen veel voor landbouwaangelegenheden voelde, kwam een volledige wettelijke regeling voor de markegenootschappen tot stand. De wetten van 1809 en 1810 erkennen het beginsel dat iedere mede-eigenaar te allen tijde de verdeling van de gemene marke kon vorderen. Evenals voorheen zouden ook voor het vervolg de besluiten van de markegenoten bij meerderheid van stemmen worden genomen. Met deze wettelijke maatregel had Lodewijk Napoleon tot doel de ontginning te bevorderen. Veel uitwerking had deze maatregel aanvankelijk niet, maar na een kwart eeuw kwam er toch nog leven in de brouwerij. De eerste markescheiding (de verdeling van de markegronden) vond plaats in 1837 te

5 Het Drentse Landrecht uit 1412 is te beschouwen als de oudste grondwet van Drenthe, waarin de afspraken tussen de bisschop van Utrecht, Frederik van Blankenheim (de landsheer), en de Drenten zijn vastgelegd. Opmerkelijk is dat het Landrecht niet van bovenaf is opgelegd, maar is opgesteld in overleg met de Drenten zelf. Van Blankenheim (ca. 1355-1423) studeerde rechten in Parijs en was bisschop in Straatsburg (1375-1393) en Utrecht (1393-1423).

Rik Reussing

Steenbergen, onder Zuidwolde. Het proces kwam daarna in een stroomversnelling, vooral na een resolutie van de Minister van Financiën in 1848, waarbij deze bepaalde faciliteiten mogelijk maakte, zoals voor de kosten van de kadastrale opmeting die aan de verdeling van de gronden vooraf moest gaan. Toen de wettelijke regeling via de Markenwet in 1886 werd aanvaard, was het merendeel van de Drentse markescheidingen reeds tot stand gekomen (Kleijn, 1946: 6-8).

In het vervolg van het boekje geeft Antonie Kleijn een overzicht van het doen en laten van de marken in de toenmalige gemeente Zweeloo, waarvan hij toen burgemeester was, sinds de markescheiding: de marken van Meppen, Wezup, Benneveld, Aalden en Zweeloo. De toestanden in de verschillende marken vertoonden grote overeenkomsten, maar toch ook weer plaatselijke verschillen, die uit de historische groei of de plaatselijke ligging kunnen worden verklaard. De vooruitzichten zijn dat de rol van de marke is uitgespeeld en dat zij nooit meer in haar oude glorie zal worden hersteld. Evenals in elke historische ontwikkeling zullen we daarin volgens Kleijn moeten berusten. Zijn boekje moet worden gelezen als een soort biografie van de late ouderdom en ten dele als een necrologie van de markeorganisatie (Kleijn, 1946: 10-39). De verwijzing naar zijn boekje (Kleijn, 1946: 31) vinden we overigens niet alleen in het proefschrift van Brasz, maar ook in dat van Hendericus Johannes (H.J.) Prakke, die in 1951 aan de Rijksuniversiteit te Groningen was gepromoveerd bij Pieter Bouman op de historisch-sociografische studie *Deining in Drenthe*. Prakke spreekt daarin over het voortbestaan van tweeërlei gezag, dat van de buurschap en de gemeente. Naast het nieuwe gemeentelijke gezag bleef het oude, door de nieuwe wetgeving onttroonde, niettemin ook gezag uitoefenen. De gemeente was anno 1890 nog een veel te jonge en bovenal veel te officiële instelling om zich met de oud-boerse marke te kunnen meten (Prakke, 1955b: 135-139).⁶

4 Rotterdamse oratie over besturen als kunst (1957)

Besturen als kunst is de titel van de rede die Kleijn op 10 december 1957 heeft uitgesproken bij het aanvaarden van het ambt van buitengewoon hoogleraar in de Bestuurswetenschap aan de Nederlandse Economische Hogeschool te Rotterdam. Hij begint – heel kenmerkend voor zijn benadering – zijn rede meteen met een relativering. Door hier te spreken van besturen als een kunst wil hij niet de indruk wekken dat daarmee alles over het besturen is gezegd en dat dit het enige belangrijke facet van het besturen zou zijn. Hij vindt het zeker belangrijk en stellig belangrijker dan men wellicht kan afleiden uit de schaarse aandacht voor dit fenomeen in de literatuur. Hij realiseert zich ook dat in het vak Bestuurswetenschap de *kunst* van het besturen slechts een zeer bescheiden plaats inneemt en dat het in

6 Hendricus Johannes Prakke (1900-1992) was een veelzijdig man. Hij was oprichter van het Drents Genootschap, mede-eigenaar van uitgeverij Van Gorcum (die naast zijn eigen werken ook het proefschrift van Henk Brasz uitgaf) en wetenschappelijk medewerker publicistiek aan het Sociologisch Instituut van de Rijksuniversiteit Groningen (zie Prakke, 1954). Van de hoofdstukken uit zijn proefschrift over de hoofdstad Assen verscheen ook een afzonderlijke publicatie (Prakke, 1955a). In 1960 werd hij hoogleraar publicistiek aan de universiteit van Münster (WWU).

deze tak van wetenschap allereerst niet om de bestuurskunst gaat, maar om de bestuurskunde. Daaronder verstaat hij de theoretische kennis van de inrichting en werkwijze van het bestuur. Men moet deze bestuurskunde volgens Kleijn ten volle beheersen om zich wellicht ooit als bestuurskunstenaar te kunnen ontpoppen. De bestuurder zal immers volkomen thuis moeten zijn in het domein van de bestuurskunde om uit de veelheid van haar middelen en methoden juist die te kunnen kiezen waaraan men de hand van de kunstenaar herkent. Als iedere ware kunstenaar zal ook elke bestuurder van formaat zijn meesterschap pas verwerven na een jarenlange worsteling met de weerbarstige materie (Kleijn, 1957: 3-4).

Welke definitie geeft hij van wat we onder *besturen* zouden moeten verstaan? Besturen ziet hij dan als het optreden, handelen, ingrijpen, kiezen, beslissen, berusten, zich van handelen of ingrijpen onthouden van de bestuurder, nu eens zeer bewust, dan weer min of meer intuïtief, met het doel een bepaalde richting te geven aan het maatschappelijke, culturele, economische en politieke leven binnen het bestel en het ressort waar hij de scepter zwaait. Deze omschrijving heeft veel elementen. Waar het op aankomt, is enerzijds de doelbewustheid, het doelbewust volgen van een koers, een bewust steunen daarbij op kennis en ervaring, maar daartegenover toch weer de irrationele impuls van de intuïtie. Daarnaast hoort bij het besturen het optreden, handelen, ingrijpen, een sterke dynamiek veronderstellend, maar toch soms ook een bewust en opzettelijk afremmen. De bestuurder gaat in ieder geval in volle overtuiging uit van een bepaalde richting als de juiste, maar zal niettemin toch ook rekening houden met de belangen en de overtuiging van anderen. Verder zijn de bestuurswerkzaamheden betrokken op alle facetten, in onderling verband, van het leven van de gemeenschap, voor zover dit zich afspeelt binnen de bevoegdheidssfeer van de bestuurder en diens territoriaal arbeidsveld. De wereld van de bestuurder is in de ogen van Antonie Kleijn (zelf natuurlijk ook een bestuurder) al met al een wereld vol tegenstellingen die met elkaar in evenwicht, in onderlinge harmonie moeten worden gebracht (Kleijn, 1957: 5-7).

Hij ziet af van een eigen definitie van het verschijnsel *kunst* en doet evenmin een keuze uit de talloze definities die op dit terrein gangbaar zijn. Hij gaat er in ieder geval van uit dat een bestuurder er met kennis alleen niet komt, hoe belangrijk die kennis ook is, noch met zijn in jaren van bestuurswerkzaamheid opgedane ervaring, noch met zijn flair en brutaliteit, noch met zijn mooie uniform, dure auto en grote staatsie, noch met een welbeslagen korps ambtenaren, noch met een combinatie van dit alles, als hij daarnaast niet tevens de beschikking heeft over dat ene dat hem vooral bestempelt tot iemand die ook de bestuurskunst machtig is. Als de bestuurder niet ook in belangrijke mate *kunstenaar* is, dan zal de publieke zaak die hij te dienen heeft misschien wel lopen, maar zal toch het eindresultaat net dat missen wat het *goed* zou hebben gemaakt. Werkelijk besturen is meer dan het resultaat van een zuiver verstandelijke discipline, van een zorgvuldig uitdenken, van een typisch intellectueel bezig zijn. Inherent aan besturen is volgens Kleijn tevens een gevoel voor maat, voor verhoudingen, voor de goede toon, voor een zuiver op elkaar afstemmen van de verschillende kleuren, voor de juiste vorm. Hij noemt het een emotionele werkzaamheid die zich afspeelt in het kader van de bestuursver-

Rik Reussing

houdingen, in het midden van diverse politieke kleuringen en schakeringen, in debatten, waar het de toon is die de muziek maakt, die erop gericht zijn vorm te geven aan het leven van de gemeenschap en waarbij, in de – voor mij nogal cryptische – woorden van Antonie Kleijn, het *niets te zeer* de maat aangeeft (Kleijn, 1957: 7-8).

Samenvattend is het verband tussen besturen en kunst dat besturen een intellectuele werkzaamheid is, bevrucht door emotionele impulsen, met als doel vorm te geven aan een hogere orde, die Kleijn met het woord *harmonie* zou willen aanduiden. Harmonie is volgens Antonie Kleijn het doel van elke werkelijke bestuurskunst. Omdat zijn beleid ook op de toekomst gericht moet zijn, dient de bestuurder naast de kennis en ervaring op grond waarvan hij tot planmatig handelen in staat is, ook te beschikken over een profetische blik, wat met een modern, maar volgens Kleijn even ondoorgroendelijk woord *visie* wordt genoemd. De bestuurder moet, zorgvuldig gestuurd door zijn verstand, ook afgaan op de impulsen van zijn intuïtie als diepere, bij verkeerd gebruik uiterst gevaarlijke en misleidende, maar niettemin onmisbare grondslag voor zijn creatieve werkzaamheid. De vormgeving van wat het verstand uitdenkt, is in de ogen van Kleijn grotendeels voorbehouden aan en vloeit in ruime mate voort uit gevoelsmotieven. Het gaat bij het besturen, zoals ook bij architectuur en de stedenbouwkunde, om een typische *toegepaste* kunst, die behalve creativiteit ook een grote technische kennis veronderstelt.⁷ Juist ook de onderlinge verhouding tussen bouwheer en architect, tussen bestuurden en bestuurders, het naar opvattingen en inzichten zo zuiver mogelijk op elkaar afgestemd zijn, is een zaak die voor het algemeen welzijn van de grootste betekenis is. Ook aan het bouwwerk van de staat, een gemeente of enige andere instelling valt volgens Kleijn de gelijkgestemdheid van regeerders en geregeerden direct af te lezen, terwijl omgekeerd een huis dat in zichzelf verdeeld is, zich op het eerste gezicht verradt (Kleijn, 1957: 8-13).

Nog duidelijker dan tussen besturen en architectuur is de onderlinge verwantschap tussen het bestuur en de ruimtelijke ordening, de planologie en de stedenbouwkunde. De ruimtelijke ordening in de moderne betekenis van het woord is geëvolueerd uit de stedenbouwkunde. Deze disciplines hebben niet slechts de vormgeving van de steden tot doel, maar veel algemener een zo doelmatig en harmonisch mogelijk gebruik van de beperkte beschikbare ruimte, dat wil zeggen zo volstrekt mogelijk in harmonie met de behoeften van de gemeenschap die van deze ruimte gebruik maakt. Hij laat bij de kunst het element van de esthetiek buiten beschouwing. Dat kon zonder problemen omdat zelfs in de moderne beeldende kunst en in de literatuur de esthetiek, de kunst als schoonheidsproduct, een heftig omstreden controversie was geworden. Daartegenover trad het scheppen zelf, het creatieve

7 Antonie Kleijn verwijst voor deze analogie naar de discussie in het tijdschrift *Forum* tussen de architecten Willem van Tijen en Jaap Bakema over de rol van het 'intuïtieve vormgevoel' bij het tot stand komen van een bouwwerk. Kleijn (1957: 10) is het ook voor het besturen eens met de opvatting van Van Tijen dat hij het verkeerd acht wanneer men 'ongeduldig vorm wil geven, in plaats van geduldig vorm te laten worden'. Waardevolle en nieuwe functies worden niet intuïtief benaderd, zij moeten eerst worden doorleefd en doordacht. Pas daarna is vormgeving mogelijk en pas dan kan de vormintuïtie haar onmisbare en beslissende rol spelen.

element in de kunst, steeds meer op de voorgrond. Kleijn verwijst hierbij naar de filosofie van Henri Bergson in zijn *L'évolution créatrice* ('De scheppende evolutie') uit 1907, die zich afzette tegen het wetenschappelijk positivisme en daarbij uitging van de tegenstelling tussen verstand en intuïtie, waarbij het verstand ons in staat stelt vooruit te zien en te plannen voor de toekomst en de intuïtie ons de mogelijkheid biedt om bij voortduring onze omgeving te vernieuwen en te verbeteren. Het is in deze zin dat Kleijn over bestuurskunst spreekt, in nauwe affiniteit tot alle andere vormen van kunstbeoefening. Waar het in alle kunsten – Kleijn baseert zich hierbij op de schilder Paul Klee – in de eerste plaats op aankomt, is het zoeken naar een bepaalde harmonie van gelijkgestemde, maar ook van elkaar tegenstrevende krachten en elementen (Kleijn, 1957: 13-16).

Het vervolg van zijn rede is gewijd aan het verder uitwerken van de analogie tussen bestuurder en kunstenaar. Zijn – vrij pathetische – conclusie is dat het besturen, de bestuurskunst, een veelomvattende, verantwoordelijke, dynamische, levende, maar bovenal een echt menselijke werkzaamheid is, waaraan het kleine evenmin vreemd is als het grote, het geniale. De goede bestuurder presenteert zich in dit verband aan ons als de heros, als de oervader, als de leidsman der ideeën, als de kunstenaar in optima forma. Hij is geniaal in het grote en gewoon menselijk in het kleine, de man wiens arbeid in hoge mate de vorm helpt bepalen bij het leven van de gemeenschap waarover hij gesteld is. Het is een verantwoordelijkheid die hij slechts dan met eer zal kunnen dragen, wanneer hij zich bij voortduring bewust is van de verplichtingen die zijn kunstenaarschap hem oplegt (Kleijn, 1957: 34-35). In zijn dankwoord betreft hij ook zijn voorgangers David Simons en Gerrit van Poelje. Simons prijst hij voor zijn heldere wijze van denken, zijn scherpe oordeel en de exacte en duidelijke wijze waarop hij zijn opvattingen weet te formuleren. Van Poelje is hij herhaaldelijk tegengekomen in het bijzondere wereldje van raden, commissies, conferenties, studiedagen et cetera.⁸ Kleijn heeft hem als een van de prominenten in dat wereldje altijd weer bewonderd om zijn originaliteit, voortvarendheid en waar nodig strijdbaarheid. Daarnaast om zijn direct op de praktijk gerichte belangstelling, die nooit uitsluitend betrekking had op de feitelijkheid van het ogenblik, maar die hij steeds in wetenschappelijke zin wist te verwerken (Kleijn, 1957: 36-38).

5 Provocatie van het gezag en de maatschappij (1967)

Zijn oratie sprak Kleijn uit in een tijd (jaren vijftig) dat het gezag van de bestuurders – bij de bestuurskunst was volgens Kleijn (1957: 33) het vaderlijke, het vertrouwenwekkende element (met Willem Drees als archetype) de feitelijke bron van

8 Een voorbeeld is de reactie van Antonie Kleijn op de rede *Gemeenten-schemering?* van Gerrit van Poelje voor het congres van de VNG in 1946 in Utrecht, waarin Kleijn uitdrukkelijk aandacht vraagt voor de positie van de kleinere gemeenten en daarbij pleit voor het scheppen van de mogelijkheid tot een soepeler toepassing van de gemeenschappelijke regeling in de zin dat samenwerking niet alleen tussen gemeenten onderling mogelijk wordt gemaakt, maar ook met andere openbare lichamen en zelfs met particuliere instellingen en personen. Hij doet dit voorstel als praktische afweer tegen al te grote centralisatieneigingen van het Rijk (Van Poelje, 1946: 24-27).

Rik Reussing

gezag – nog niet werd betwist. Dat zou grondig veranderen in de jaren zestig, toen bestuurders door de jeugd werden gezien als ouderwetse regenten. De verpersoonlijking van het regentendom werd de Amsterdamse burgemeester Gijs van Hall (tussen 1957 en 1967 burgemeester). Hij wist in de roerige jaren zestig niet goed om te gaan met de gezagsproblemen die ontstonden door het optreden van de provobeweging en werd door de regering gedwongen met pensioen te gaan (Kennedy, 1995: 146-147). Kleijn (1967) heeft aan dit fenomeen een boek gewijd onder de titel *Spelers buiten spel. Provocatie van gezag en maatschappij*. Als hij in dit boek spreekt over provo en provocatie heeft hij het niet in de eerste plaats over een relatief kleine groep jongeren die in het spraakgebruik de naam provo hebben verworven. Het gaat hem veel meer om de aanduiding van een bepaald mentaliteitsverschijnsel, met veel boeiende facetten, waarmee overheid en maatschappij werden, worden en in de toekomst ongetwijfeld zullen worden geconfronteerd. Het boek is verschenen in de Nauta-reeks van uitgeverij Samsom, waarin onder anderen Wiebe Alberts schreef over de geboorte en groei van de Nederlandse gemeente, Guus Belinfante over de burger en zijn staat, Maurice Polak over de federale staatsvormen, Johannes van der Poel over belastingen, Floor Hartog over inflatie en Herman Bianchi over gezag, recht en orde.

In de inleiding noemt Kleijn (1967: 7-13) twee typische kanten van provo: (1) de kant van de vernieuwing, verjonging, opruiming van vermolmden tradities en verjaarde taboes, en (2) de kant van de geest waarin deze vernieuwingsdrang wordt uitgeleefd. De wil tot vernieuwing hoort bij de jeugd en een dynamische tijd vraagt ook om vernieuwing. Daarbij gaat het niet alleen om een vaag zo zou het wel leuk zijn, maar om wat werkelijk bruikbaar is. Hier komen in de ogen van Kleijn de moeilijkheden met provo om de hoek kijken. Niet alleen is de manier van opruimen die door provo wordt toegepast en gepropageerd al te dikwijls smakeloos en grof, onverschillig en geforceerd, negativistisch en alleen op afbraak ingesteld, er is bovendien geen sprake van reële vernieuwing. Zodra het op vernieuwing aankomt, zijn het onwerkelijke wensdromen waar men mee aan komt dragen. De vernieuwingsdrang wordt overheerst door de lust tot afbreken. Zij die afbreken geloven volgens Kleijn niet in de vernieuwing die zij aanprijzen. Het is een vicieuze cirkel die tot niets leidt, zeker niet tot de verbetering die van een drastische vernieuwing mag worden verwacht. Zonder een reële kans op verbetering is vernieuwing zinloos, om van afbraak nog maar niet te spreken. De methoden van provo schieten langs hun doel heen, vooral omdat dit doel helemaal in de ban staat van de negativiteit. Het doel wordt daardoor een on-doel. Alleen al omdat het vraagstuk hem boeit, doet hij in dit boek een poging zich in het provoprobleem en de talrijke kanten van de provomentaliteit te verdiepen. In zekere zin acht hij het onbegonnen werk, waarbij hij het verwijt van oppervlakkigheid, onvolledigheid, onwetenschappelijkheid, tekortdoen, generaliseren en voorbijgaan aan, op de koop toe neemt.

Kleijn behandelt het verschijnsel provo in 28 vlot geschreven hoofdstukken, waarin tegelijk zijn fascinatie voor en zijn afkeer van het verschijnsel goed tot uiting komen. Daarbij komt een aantal bekende thema's in het werk van Kleijn aan de orde. Het *eerste* is zijn belangstelling voor de psychologie. In het wereldje van provo

wordt Sigmund Freud niet ten onrechte beschouwd als de grote geestelijke bevrijder, die een flinke opruiming heeft gehouden onder veel waardeloze preutsheid uit het victoriaanse tijdperk. De provo's voelen zich de geestelijke erfgenamen van de nieuw gevonden vrijheid en streven ernaar in de praktijk te brengen wat de literatuur – auteurs als H.D. Lawrence en Henry Miller in de Verenigde Staten en Simon Vestdijk in Nederland – voor hen heeft veroverd. De provo's blijken overigens meer belangstelling en waardering te hebben voor de *bevrijdende* aspecten van de leer van Freud dan wat hij eveneens als geestelijke voorwaarde voor het voortbestaan van het genus mens zag. In zijn korte geschrift *Das Unbehagen in der Kultur* toont Freud (1930) de noodzaak aan van allerlei individuele vrijheidsbeperkingen en de bewuste aanvaarding daarvan, wil het leven in gemeenschap op den duur mogelijk zijn. Elke cultuur veronderstelt een bepaalde maatschappelijke orde, een samenleving waarin de een zich ten opzichte van de ander allerlei beperkingen heeft op te leggen, wil die samenleving op den duur bestaanbaar blijven. Een samenleving op haar beurt veronderstelt leiding, gezag en een stelsel van dwangmiddelen om dit gezag te kunnen handhaven voor het algemeen nut. Als een anarchist die de noodzaak, althans de wenselijkheid van een over dwangmiddelen beschikkend gezag ontkent, vindt provo Freud dus niet aan zijn zijde. Onbeperkte vrijheid is niet met cultuur verenigbaar (Kleijn, 1967: 25-27).

Het *tweede* thema is zijn belangstelling voor de functie van de staat. Voor Kleijn is het voornaamste doel van de moderne staat te fungeren als een ordenend medium, dat aan de burger de mogelijkheid biedt als mens zijn mens-zijn op de meest intense wijze te beleven en zijn menselijke waardigheid zo volkomen mogelijk tot gelding te brengen. Met dit doel voor ogen streeft de overheid ernaar om met al haar instanties vorm te helpen geven aan het maatschappelijk leven en de ontwikkeling ervan te leiden in een richting die bevorderlijk is voor de verwezenlijking van deze doelstelling van de staat. Niet alleen de overheid pleegt deze ontwikkeling te bepalen. Ze doet dit in samenwerking en wisselwerking met veel andere maatschappijvormende krachten, zoals de kerken, het verenigingsleven, het bedrijfsleven, de technische en wetenschappelijke ontwikkeling en de publiciteitsmedia. Maar ook al is de staat slechts deelgenoot, zijn taak en invloed zijn de laatste decennia voortdurend belangrijker geworden, waarbij de overheid zich zowel op het materiële als op het immateriële vlak beweegt. Volgens Kleijn ligt bij de individuele teleurstellingen, die bij de veelheid aan overheidsbemoeiingen eenieder op zijn beurt met onregelmatige tussenpozen in zijn contact met de overheid ondervindt, een van de voornaamste achtergronden van alle mogelijke uitingen van rebellie, protest, tegen 'de' maatschappij, 'de' overheid, het gezag, de politie, de regering, de burgemeester, de ambtenaren, kortom de anonieme 'ze', waar steeds vol verontwaardiging over wordt gesproken. Het protest tegen de bestaande maatschappij en het verzet tegen elk in deze maatschappij verankerd gezag vormen voor Kleijn het geestelijk substraat waaruit niet alleen het provotariaat en de nozems als merkwaardige zwammen zijn opgekomen, maar dat zich ook uit in een onbestemde universele ontevredenheid met in feite alles wat onze maatschappij heeft bereikt en waarvoor onze overheden de verantwoordelijkheid te torsen kregen (Kleijn, 1967: 44-49).

Rik Reussing

Het *derde* thema is uiteraard de kunst. Kleijn ziet een aantal parallellen met kunststromingen uit de twintigste eeuw.⁹ Twee daarvan ziet hij als een voorbeeld voor de provobeweging: futurisme en dada. De derde ziet hij als wortel en uitgangspunt voor provo: het surrealisme. Waar provo verder ook allemaal aan verwant mag zijn, hij ziet het als een regelrechte afstammeling van het surrealisme. Evenmin als provo laat ook het surrealisme zich niet direct met kunst vereenzelvigen. De enkele dichters die zich er als eersten voor interesseerden lieten de esthetica voor wat zij waard was en stelden zich geen geringer doel dan ‘het leven te veranderen’. Ook het surrealisme was meer een geestelijke beweging dan een kunstrichting. Het uitte zich met behulp van allerlei nieuwe, vreemde en bizarre expressiemiddelen. Het zocht zijn ‘heul’ bij het imaginaire, het onderbewuste, dat op de meest gevarieerde manieren uitdrukking vond. Dynamiek, fantasie, beweeglijkheid van geest behoorden en behoren tot de typische kenmerken van het surrealisme, waarvan het voornaamste uitgangspunt is dat wat het presenteert ontstaan is buiten de controle van de menselijke geest om. De surrealisten streven er namelijk hardnekkig naar de menselijke geest als kritische instantie buiten de deur te houden, om zo het onderbewuste zijn volle kans te geven bij het doen opwellen van wat er aan ruwe grondstoffen in het onderbewustzijn verborgen ligt. Het opwekken van deze opwellingen was geen doel op zich, slechts een middel tot zelfexpressie. Het diende als springplank, gaf de eerste en voornaamste impuls. Enkele citaten uit hun tijdschrift *La Révolution surréaliste* – waarvan het eerste nummer verscheen in 1924 – zijn ruim voldoende om de verwantschap van deze ruim veertig jaar oude wortel met het hedendaagse provostruikgewas buiten twijfel te stellen (Kleijn, 1967: 127-128).

Uit het naschrift (Kleijn, 1967: 157-160) wordt duidelijk dat de in het boek verzamelde notities werden neergeschreven in de voorzomer van 1966 en bleven liggen tot december van dat jaar. Bij herlezing drong zich steeds bij hem de vraag op of de tegenwoordige tijd waarin het was geschreven nog wel paste, omdat veel al verleden tijd was geworden. De glans die een overmatige publiciteit aan provo gaf, was eraf aan het gaan. Daarmee is het doodvonnis getekend van een beweging die het voor alles van publiciteit moest hebben. Als de katalysator die het wilde wezen, heeft provo, naar zijn aard, vooral in het negatieve succes gehad. De ‘bevrijdende’ werking die het heeft gehad op de houding van veel jongeren manifesteert zich in verzet om het verzet, in vernielzucht, onbeschoftheid, hinderlijk gedrag, pesterijen, protest stomweg om het tegen iets zijn. In de kringen van wat ouderen heeft provo de verdachtmaking, het misselijke insinueren, het veelal geheel op losse schroeven aantasten van iemands goede naam en menselijke waardigheid tot een soort nationaal vermaak gemaakt. Provo is in ieder geval een bestseller geworden, zijn aanstichters hebben zich ontpopt als sluwe advocaten van het collectief onderbewustzijn.

9 De eerste (merkwaardige) parallel is tussen de *New Babylon*-conceptie van Constant Nieuwenhuijs (Nieuw Babylon is ook als titel gebruikt door James Kennedy voor zijn boek over de jaren zestig) en het in 1920 verschenen prenten- en citatenboek van de Duitse architect Bruno Taut *Die Auflösung der Städte, oder: Die Erde eine gute Wohnung*. Het boek bevat een aantal zeer bovenaards aandoende schetsen voor toekomstige woonmogelijkheden en als tweede deel een aantal citaten die daarvoor als ‘Beweise’ moeten dienen (Kleijn, 1967: 119-123).

6 De irrationele achterkant van het openbaar bestuur (1974)

De meest bekende en geciteerde publicatie van Kleijn is ongetwijfeld zijn *De irrationele achterkant van het openbaar bestuur* uit 1974.¹⁰ In tegenstelling tot vrijwel alle literatuur over het openbaar bestuur, die het besturen steevast vanuit de rationele hoek bekijkt, benadert dit boek het besturen primair in zijn irrationele aspecten. Het wil waarschuwen voor de overschatting van de mogelijkheid het openbaar bestuur zuiver rationeel te benaderen. Volgens Kleijn is irrationaliteit vaak verwarrend, grillig, chaotisch en ondoorgrondelijk. Dit beïnvloedt onherroepelijk het werk van hem die zich in de wegen van de irrationaliteit verdiept. De achtereenvolgende hoofdstukken geven de verschillende aspecten weer waaronder de irrationaliteit zich in het openbaar bestuur manifesteert: al direct bij zijn oorsprong, bij de politiek als spel, het besturen als kunst, in het kader van zijn gezagsposities, bij de public relations en de representatie, kortom in heel de irrationele mallemlolen die het openbaar bestuur aan het draaien pleegt te brengen. Het is vanuit zijn achtergrond te begrijpen dat Kleijn zijn boek afsluit met een hoofdstuk over 'besturen en Freud'. Kleijn (1974: 246-247) gaat uit van de erkenning dat wetenschap in onze samenleving onmisbaar en belangrijk is, maar we lopen bij het wetenschappelijk bezig zijn vaak al te gemakkelijk en te dikwijls graag voorbij aan wat er nog achter die feiten steekt aan rationeel onbenaderbare motiveringen, gevoelens en impulsen, omdat ze niet passen in ons rationaliserende en rationalistische straatje.

In het slothoofdstuk gaat hij in op de relatie tussen besturen en Freud. Het getuigt van een vroege belangstelling binnen de bestuurswetenschappen voor de psychologie. Kleijn stelt dat wie lange jaren bij het openbaar bestuur werkzaam is geweest in regionen waar beslissingen tot stand komen, zich er telkens over zal hebben verbaasd hoe er iedere keer weer iets gebeurde dat, zonder rationeel direct verklaarbaar te zijn, het normale rationele bestuursproces doorkruiste en het een andere wending gaf. Blijkbaar werkten op de achtergrond krachten die wat anders voorhadden dan waarop bestuurlijk werd aangestuurd. De in het bestuur gemaakte fouten kunnen zeker ook een rationeel gemakkelijk verklaarbare oorsprong hebben, zoals onachtzaamheid, verkeerd lezen, onverschilligheid of een onjuiste aanpak. Maar sinds Freud hier de aandacht op vestigde, is het duidelijk geworden dat ook achter dit soort fouten wel degelijk een motivatie kan steken, zij het dan van onbewuste herkomst. In zekere zin vinden ze wel opzettelijk plaats, maar dan niet bewust opzettelijk, maar gemotiveerd door de een of andere onbewuste streving of mentale instelling. Hierdoor gaat er bij het openbaar bestuur heel wat een andere kant op dan het op grond van de aanvankelijke, bewuste, rationeel beargumenteerde opzet had behoren te gaan. Er raakt van alles op een zijspoor of helemaal in het vergeetboek nadat het eerst vol enthousiasme van start was gegaan. Dat gebeurt uiteraard vooral in de persoonlijke sfeer, waar het gaat om persoonlijke initiatieven

10 Een voorbeeld is de sociaal geograaf Gertjan Dijkink, die de uitspraak van de bestuurskundige Kleijn uit dit boek aanhaalt dat een verandering van levensstijl door de overheid gevolgd dient te worden, in tegenstelling tot een mode die kortstondig en oppervlakkig is. Maar het probleem van levensstijlen volgens Dijkink is dat ze zichzelf ondermijnen door hun massaliteit of dat ze oppervlakkiger zijn dan we denken (Dijkink, 1990: 57, 69, noot 6).

Rik Reussing

of door één persoon te nemen beslissingen, maar het werkt ook door op de vele deelgebieden waaraan belangrijke beslissingen en projecten zo rijk zijn. Zelfs eigen initiatieven kunnen zo vanuit de eigen geest worden bedreigd. Er zijn onderling tegenstrijdige gevoelens die men bij Freud regelmatig tegenkomt via het begrip *ambivalentie*, dat hij ontleende aan het werk van de Zwitserse psychiater Eugen Bleuler. Het duidt aan dat tegengestelde strevingen, gemotiveerd vanuit het onbewuste, gelijktijdig in het bewustzijn kunnen worden beleefd. Ook de wil kan ambivalent zijn, men kan iets graag willen en toch ook niet weer willen, omdat men de consequenties afwijst. Dikwijls is men zich van zo'n samenloop van tegengestelde krachten helemaal niet bewust. Dit verduistert in hoge mate het zicht op de eigen wil (Kleijn, 1974: 237-238).

Een volgens Kleijn merkwaardig facet van onbewust reageren waar de bestuurder in onze veelzijdige, naar zijn aard matriarchale verzorgingsstaat in toenemende mate op stuit, is dat van de massale verwenning. In dit geval is het niet Freud, maar de dieptepsycholoog Alfred Adler die behartenswaardige woorden heeft gewijd aan de extreme wens naar verwenning die veel mensen koesteren, en aan de consequenties daarvan. Een lang citaat uit zijn werk *Der Sinn des Lebens* (Adler, 1933: 99-100, 102) spreekt in de ogen van Kleijn voor zichzelf, evenals de vele maatschappelijke reacties die in onze tijd op verwenning wijzen. De gedroomde wereld van verwennde personen onderscheidt zich sterk van de werkelijke wereld, zegt Adler in dat citaat. Hun aanpassing aan de evolutie van de mensheid is meer of minder 'erwürgt' en dat brengt hen onophoudelijk in conflict met de wereld, waarbij anderen meelijden aan de schadelijke gevolgen. Wij treffen hen volgens Adler later aan onder de misdadigers, zelfmoordenaars, nerveuzen en verslaafden. Het meest onbevredigd kijken deze verwennde personen met verterende afgunst naar het succes van anderen zonder zichzelf op te rapen. Altijd beklemmt hen de angst voor een nederlaag en voor de ontdekking van hun waardeloosheid, en meestal ziet men hen volgens Adler op de terugweg voor de opgaven van het leven, waarvoor ze nooit om een uitvlucht verlegen zijn (Kleijn, 1974: 239-240).

Deze inleidende beschouwingen maken volgens Kleijn voldoende duidelijk dat de ontdekkingen die Freud, zijn leerlingen en navolgers – en ook zij die als Jung en Adler andere wegen gingen – rond het verschijnsel van het onbewuste hebben gedaan, ook voor hen die het openbaar bestuur als object van hun studie hebben gekozen, van groot belang zijn. Als ze eraan voorbijgaan, dan betrekken zij een werkelijkheid in hun beschouwing die zo op het oog wellicht lijkt te beantwoorden aan maatstaven van rationaliteit, maar zó onvolledig is dat ze geen aandacht schenkt aan krachten die weliswaar in het verborgen werken, maar die niettemin onmiskenbaar van invloed zijn op wat werkelijk gebeurt. Als niet-psycholoog en als niet-psychoanalyticus kan hij alleen maar signaleren dat, bij het streven naar rationalisering, er steeds rekening moet worden gehouden met het bestaan van een niet-geringe irrationele onderstroom, met het zich opdringen van onbewuste strevingen die vanuit de menselijke geest de beleidsvorming en heel het bestuursproces blijven beïnvloeden, hoe onwelkom ze veelal ook zijn. Het feit dat al die rationaliteit toch steeds weer door irrationele invloeden doorkruist dreigt te worden,

moet in de praktijk van het openbaar bestuur wel tot teleurstelling leiden, als deze uitgaat van de opvatting dat ze zich zou voltrekken in een klimaat van rationeel handelen. Alleen de *bestuurswetenschap* als zodanig is vrij om zich te bewegen in een reïncultuur van rationeel bestuurlijk handelen. Maar als ze dit doet, dan zal ook zij zich er volgens Kleijn steeds van bewust moeten blijven dat ze in deze vorm, wat haar praktische toepassing betreft, in strijd komt met de werkelijkheid van het besturen (Kleijn, 1974: 239-240).

Freud is er grotendeels, maar niet in elk opzicht, in geslaagd een sluitende wetenschappelijke theorie op te stellen rond de met het onbewuste samenhangende verschijnselen, hoe moeilijk deze zich ook in het wetenschappelijke verband laten inpassen, afkomstig uit de irrationele sfeer als ze zijn. Het is juist zijn bemoeienis om in strikt *natuurwetenschappelijke* zin tot een sluitende theoretische benadering van de psychoanalyse als wetenschap te komen, die hem volgens Kleijn parten heeft gespeeld. Hij ging vaak al te rationalistisch te werk en kwam met uitputtende verklaringen voor verschijnselen die de menselijke geest ten diepste raakten, zoals kunst en religie, als hadden ze betrekking op een natuurkundig vraagstuk. Daar kwam bij dat hij te maken kreeg met een hardnekkige weerstand, afkomstig uit en gestimuleerd door het onbewuste zelf, wanneer het erom ging de daar bewaarde geheimen bloot te leggen. Wat er al in slaagt om zich een weg naar buiten te banen openbaart zich in de vorm van symbolen (Freud, 1933: 21). De wetenschappelijke positie van de psychoanalyse als theorie is mede hierdoor vanaf het begin een moeilijk punt geweest. Niet zozeer voor Freud zelf, maar voor hen die hem en zijn medestanders met de nodige wetenschappelijke – en ook levensbeschouwelijke – argwaan aan het werk zagen. In de praktijk was de wetenschappelijke methode die Freud toepaste niet zozeer het blootleggen van oorzaken, maar veeleer een semantische methode die de zin probeerde te ontdekken van de symptomen waarop hij stuitte (Rycroft, 1968: 11-18). De psychoanalyticus is eerder te vergelijken met een taalgeleerde, die in staat is door zorgvuldig en systematisch onderzoek de symptomen waarop hij stuit te ‘duiden’, dat wil zeggen terug te vertalen in de gemeenschappelijke taal van het bewuste (Kleijn, 1974: 242-244).

Het bijzondere van de psychoanalyse is dat ze neerkomt op een *biologische* betekenisleer. Ze behandelt de menselijke persoonlijkheid zoals deze in het onbewuste gefixeerd is als een biologisch gegeven. Vanuit dit exclusief biologische uitgangspunt wordt een poging ondernomen om het *Es* te duiden, het meest innerlijke, het meest verborgene van de menselijke geest. Dit zoeken naar een ‘betekenis’, naar verklaringen rond de persoonlijkheid, riep weerstand op en leidde tot het verwijt dat de psychoanalyse in plaats van een wetenschap te zijn, meer het karakter zou dragen van een soort pseudoreligie met een eigen ideologie en eigen waardeoordelen. Hoewel het *Es* in de opvatting van Freud (1923) en meer nog van Groddeck (1923) een ‘onpersoonlijke kracht’ aanduidt die in het wezen van de mens besloten ligt, kan het zonder bezwaar het object vormen van wetenschappelijk onderzoek met de daartoe geëigende middelen en methoden, indien en voor zover het zich in bepaalde symptomen in de werkelijkheid openbaart. Vanuit deze gezichtshoek kan de psychoanalyse worden beschouwd als een semantische brug tussen enerzijds

Rik Reussing

natuurwetenschappen en biologie en anderzijds religie en geesteswetenschappen (Rycroft, 1968: 20). Ook de psychologische implicaties rond het bestuursfenomeen, waarvan Kleijn in het boek veel voorbeelden geeft, hebben er ten nauwste mee te maken (Kleijn, 1974: 244-245).

7 Veranderingen in het burgemeestersambt in Nederland (1984)

Vanaf het begin van zijn schrijverschap over het bestuur in 1946 heeft Kleijn in uiteenlopende tijdschriften gepubliceerd over de burgemeester in zijn verschillende hoedanigheden (zie hiervoor de literatuurlijst in Derksen & Van der Sande, 1984: 278). Achtereenvolgens schreef hij over de burgemeester in oorlogstijd, de burgemeester als manager, de toekomst van het burgemeesterschap, de gekozen burgemeester, de burgemeester als bestuurskunstenaar en de burgemeester als toneelspeler.¹¹ Het is dan ook niet vreemd dat hem gevraagd is een op persoonlijke ervaringen berustend verhaal te schrijven over de ontwikkeling van het burgemeesterschap. Om er niet helemaal een anekdotisch verhaal van te maken heeft hij gekozen voor een bescheiden systematische opzet in de vorm van een drieluik: magistraat – manager – teamleider. Toen hij in 1935 als burgemeester van Zweeloo aantrad, was net het jaartal gepasseerd dat de geleidelijke overgang markeert van de magistraat naar de manager. In 1934 werd namelijk voor de burgemeesters de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar ingevoerd. De carrièreburgemeester deed toen zijn intrede, die men kan kwalificeren als een bestuursdeskundige, als een maatschappelijk architect. Steeds meer werden deze burgemeesters, doeners van aard en met een duidelijke technocratische inslag, tot managers in hun gemeente. Als jaartal voor de volgende ontwikkelingscesuur neemt hij 1966, het jaar van de provorellen, die tot een duidelijke gezagscrisis leidden. De leidende rol van de deskundige kwam in opspraak. Van formeel gezag was men niet langer gediend, van materieel gezag maar in zeer bescheiden mate. De opmars van de mondige burger begon, de burger die zijn stem verheft tegen het establishment en die het heft waar mogelijk in eigen hand neemt. Het burgemeesterschap oude stijl kreeg daardoor te kampen met een duidelijk functieverlies en de positie van de burgemeester werd door een golf van politisering en democratisering op allerlei punten kaal gespoeld (Kleijn, 1984: 197-198).

De eerste periode van de burgemeester als *magistraat* (1900-1934) kenmerkte zich volgens Kleijn als een uitloop van het negentiende-eeuwse liberalisme. De burgemeesters waren niet liberaal in de zin van gepolitiseerd: het liberalisme met zijn nadruk op vrijheid en staatsonthouding was voor hen meer een levenshouding dan een afgerond politiek programma. Dit gold evenzeer voor de vrijzinnigen als voor de kerkelijk georiënteerden. De burgemeester bekleedde in die jaren nog in de eerste plaats een ereambt. Het ging om de eervolle positie, niet om het salaris. Dat had vanzelfsprekend een selectief effect op de kandidatenkeuze. De commissaris der

11 Wim Derksen (1985: 42) schaaft Kleijn onder degenen die niet om principiële redenen, maar om pragmatische redenen – in de zin van de praktische consequenties van die keuze – tegenstander van de gekozen burgemeester zijn.

Koningin, die aan de benoeming meewerkte, moest in de sollicitant niet alleen een geboren magistraat, maar tevens een redelijk welgesteld heer zien en dames lagen toen nog helemaal buiten het benoemingsbeleid. Steeds duidelijker en versneld door de stroomversnelling van de Eerste Wereldoorlog begonnen nieuwe ideeën en een nieuwe levensstijl vorm te krijgen. Maar het ingroeien van nieuwe verhoudingen is een langzaam proces. Amsterdam liep voorop, maar het platteland hinkte daar een heel stuk achteraan. Van een burgemeester op het platteland werd onder dergelijke omstandigheden niet al te veel initiatief verwacht. Het was een notabel gezelschap, gesierd met de naam magistraat. Was het voor de plattelandsgemeenten nog een rustige tijd, het was ook de periode waarin steeds meer aandacht groeide voor een actievere, meer stimulerende rol van de gemeentelijke overheid. Dat de eigen activiteiten van de gemeenten voorlopig nog beperkt bleven, vloeide ook voort uit de geringe financiële armslag die ze hadden. Die werd aanvankelijk helemaal bepaald door de hoofdelijke omslag, het eigen belastinggebied. Het ambtenarenapparaat was in kleine gemeenten uiterst beperkt. Net als in Zweeloo stapte men ook elders op het platteland nog maar moeizaam over op nieuwe verhoudingen, op een toenemende overheidsinvloed en op eigen overheidsinitiatieven (Kleijn, 1984: 198-202).

In de *tweede* periode van de burgemeester als *manager* (1934-1966) werd Kleijn in de crisistijd op 28-jarige leeftijd burgemeester van Zweeloo. Het doel van het invoeren van de maximumleeftijdsgrens van 65 jaar was mede het verjongen van het burgemeesterskorps. Er moest een nieuw type burgemeester komen. Deze gedachte was nog niet algemeen, maar drong pas geleidelijk door. Alom werden vakmen- sen gevraagd, scholing en bijscholing werden modewoorden, en de manier waarop de wereld, het bestuur en de maatschappij moesten worden bewerkt en aangepakt, moest worden aangeleerd. Dat gold ook voor de burgemeester als leidsman in bestuurlijke aangelegenheden. Zijn generatie van jonge burgemeesters zag het burgemeesterschap nog wel als een eervol ambt en voelde zich ook nog wel magistraat, maar beschouwde het niet als een ereambt, dat het karakter droeg van een maatschappelijke beloning of een eervol opzijzetten. Het ging ook meer om een soort technocraten die iets van het bestuurswerk wilden maken, dan om direct politiek geïnteresseerden. Steeds duidelijker begonnen de maatschappelijke verhoudingen te veranderen, maar het besef daarvan drong op het platteland maar langzaam door. De maatschappelijke horizon lag voor velen nog bij de grens van de gemeente en gemeenten waren nog echt gesloten gemeenschappen. Persoonlijk zag Kleijn zijn 'missie' altijd als die van een 'maatschappelijk architect'. Als managers en projectvoorbereiders voelden de burgemeesters zich tot dan toe maar nauwelijks politici: ze hadden natuurlijk wel een belangrijke invloed, maar nooit het laatste woord. De burgemeester bleef adviseur en de definitieve beslissing en controle bleven in politieke hand. Merkwaardig is verder dat in deze periode gezagsproblemen maar zelden op de voorgrond traden. Het gezag van de burgemeester als het hoofd van de politie werd als een vanzelfsprekendheid aanvaard (Kleijn, 1984: 202-209).

In 1966, aan het begin van de *derde* periode van de burgemeester als *teamleider* (1966 tot heden), barstten in Amsterdam de provorellen los. Antonie Kleijn herin-

Rik Reussing

nert zich nog levendig hun effect op de toenmalige gezagsdragers. Ze zaten in de knoop met de gezagsproblematiek die zich hier nieuw openbaarde. De ontevredenheid had natuurlijk al langer gebroed, maar nu barstte plotseling de bom, omgeven door ludieke nonsens, waartegen 'gewoon' politieoptreden weinig adequaat bleek. Het gezag oude stijl zakte in elkaar en een nieuwe gezagsbasis moest worden gevonden, wilde heel het staatsbestel niet in moeilijkheden komen. Nog een drietal andere punten bracht een belangrijke verandering in de gezagspositie van de burgemeester: (1) veel meer dan vroeger gingen burgers zelf zich rechtstreeks in de beleidsvoering mengen, (2) er groeide een toenemende afkeer tegen deskundigheid en perfectionisme, dus ook tegen een mogelijke overwoekering door de bestuursdeskundige van de politieke functionarissen, en (3) er vond een sterke politisering plaats, niet alleen van het bestuurlijke stelsel, maar van het hele maatschappelijk leven. De wethouders als gekozen volksvertegenwoordigers holden de positie van de benoemde burgemeester meer en meer uit. Veelal conflicten rond de handhaving van de openbare orde bezorgden de burgemeesters in de periode na 1966 veel hoofdbreken. Het ontslag van de Amsterdamse burgemeester Gijs van Hall in 1967 wegens zijn beleid bij de provorellen is hiervoor volgens Kleijn symptomatisch. Zijn positie als handhaver van de openbare orde werd er bovendien niet eenvoudiger op door het hand over hand toenemen van de burgerlijke ongehoorzaamheid. Na 1966 werd het kritisch volgen van het overheidsbeleid door de burgers de grote mode. In veel stedelijke gemeenten raakten de burgemeesters hun 'politiek gevoelige' portefeuilles kwijt en gingen deze over naar de gekozen wethouders. Voor de burgemeester bleven zijn wettelijke taken over, die hem zijn opgedragen in de Gemeentewet en in medebewindswetten. Ook zijn coördinerende taak bleef onaangetast, ook al was zijn gezag als bestuursdeskundige aanvechtbaarder geworden. Ten slotte is de burgemeester veel meer dan vroeger in talloze contacten een teamleider geworden. Vroeger bestuurdde de burgemeester meer uit de vrije hand, improviserderwijs en op grond van eigen voorafgaande ervaring. En vroeger werd er collegiaal, in groepsverband bestuurd, maar toen ging het om een zo goed mogelijk gecoördineerd bestuur, waarbij de diverse onderdelen zo goed mogelijk tegen elkaar werden afgewogen (Kleijn, 1984: 209-212).

Terugkijkend op zijn drieluik en zijn eigen functioneren daarin als burgemeester is het voor Kleijn duidelijk dat elke periode haar eigen type burgemeester kent, ieder met zijn eigen instelling, opvattingen en karaktertrekken. De eisen die nu aan een burgemeester worden gesteld, zijn vergeleken met vroeger in allerlei opzichten fundamenteel veranderd. De teamworker en geschillenbeslechtende burgemeester-ombudsman van nu is in de plaats gekomen van de magistraat en de manager (Kleijn, 1984: 212).

8 Staat en mythe in een rationalistische tijd (1985)

Het laatste werk dat aan bod komt, is zijn *Staat en mythe* uit 1985. Het is verschenen in de serie *Recht en Maatschappij* van uitgeverij Kluwer.¹² Opnieuw constateert Kleijn dat in onze rationalistische tijd de neiging bestaat om alles zo veel mogelijk rationeel te doorgronden en tot rationele feiten te reduceren. Deze werkwijze heeft, wetenschappelijk gezien, prachtige resultaten opgeleverd, maar ze leidde ook tot geestelijke verschraling. Het gevoelsleven ging een kwakkelend bestaan leiden. Met name de drang tot ontmythologisering deed hier en daar de mening postvatten dat de mythe volkomen op haar retour was en dat het geloof in mythen en het mythisch denken niet langer meer van deze tijd waren. Gedachtig aan het woord van Nietzsche dat elke cultuur zonder mythen haar scheppingskracht verliest en dat de staat geen wetten kent met meer rechtskracht dan het eigen mythisch fundament, onderneemt Kleijn een poging de staat, zoals deze nu functioneert, te onderzoeken en na te gaan hoe de burgers van nu op de staat en zijn onderdelen reageren. Hij beschrijft hoe de fundamenten van het staatsgebouw voor een belangrijk deel bestaan uit ficties omdat het zich in allerlei opzicht aan rationele verwerking onttrekt. Ook wijst hij erop dat naarmate steeds meer burgers de kerk de rug hebben toegekeerd, de staat in belangrijke mate de rol van de grote aangeroepene heeft overgenomen. Meer en meer is het de staat geworden die de kastanjes uit het vuur moet halen en de zaken voor de burgers moet opknappen. Daartoe worden aan de staat in zekere zin bovenmenselijke capaciteiten toegeschreven en wordt er veel meer van de staat verwacht dan waartoe hij in staat is. De staat heeft, abstract en wel, de rol van de mythologische held overgenomen. In deze tijd van debunking, kritiek en protest is de staat weliswaar een held op sokken, maar niettemin in laatste instantie de held tot wie steeds weer om bijstand wordt geroepen (Kleijn, 1985).

In het licht van zijn eerdere opmerking over de naar zijn aard matriarchale verzorgingsstaat en de massale verwenning waarin het resulteert (Kleijn, 1974), is het natuurlijk interessant te zien wat Kleijn elf jaar later over de verzorgingsstaat heeft te melden. Door een breed front van in hoofdzaak sociale wetgeving kreeg de verzorgingsstaat geleidelijk vorm, in het bijzonder na de Tweede Wereldoorlog. Het motto was de burgers te verzorgen van de wieg tot het graf, wat hen tot op alle leeftijden nagelopen en van staatswege in de watten gelegde staatskinderen maakte. De burgers werden daardoor steeds afhankelijker van de staat en hun persoonlijke verantwoordelijkheid werd voortdurend geringer. De burgers betaalden er wel voor, en niet weinig, in de vorm van belastingen en sociale lasten, maar de zorg zelf en de verantwoordelijkheid daarvoor werden in feite aan de staat uitbesteed. De geheel op beveiliging ingestelde staat van de negentiende eeuw was een typisch

12 In deze serie (onder redactie van Tim Koopmans) verschenen onder meer boeken van Thom Holterman over de anarchistische staatsopvatting, Gerard Langemeijer over het strafrecht, Douwe-Jan Elzinga over de politieke controle in de lokale democratie, Herman van den Brink over de rechtsgeschiedenis, Rudolf Bergamin, Henc van Maarseveen en Hilde Schonk-Swier over de cultuurstaat, Jacqueline Soetenhorst-de Savornin Lohman over dwang om bestwil en Peter de Koning, Leo d'Anjou en Hugo Pennarts over het verschijnsel sociale rechtshulp.

patriarchale aangelegenheid, een mannenstaat in optima forma. Toen echter de sociale gedachte veld begon te winnen en men meer oog kreeg voor het lot van de sociaal zwakken, voor sociale misstanden en onevenwichtigheden, en de staat een meer verzorgend karakter kreeg, begon de staat geleidelijk ook meer *matriarchale* trekken te vertonen.¹³ Moderne feministen die de gelijkheid van man en vrouw *à outrance* (excessief) doorgevoerd willen zien, zullen het misschien niet met hem eens zijn dat hij zo de nadruk legt op de verzorgende functie van de vrouw en de ontplooiing van het feminisme gelijkshakelt met het geleidelijk ontstaan van de verzorgingsstaat met zijn matriarchale inslag. Hij geeft ruiterlijk toe dat het verband onbewijsbaar is, maar het synchrone verloop is in zijn ogen zó treffend dat een speciale vermelding ervan niet achterwege kon blijven. In dit licht vindt hij het ook opvallend hoe, naarmate de staat zich verder ontwikkelde tot verzorgingsstaat, het vrouwelijke aandeel in zijn bestuurlijke en ambtelijke functies een voortdurend stijgende lijn vertoont (Kleijn, 1985: 13-14).

In het slothoofdstuk past hij ook weer zijn kennis van de psychologie toe om te komen tot een conclusie over de mythevorming rond de staat. Deze mythevorming heeft in de achter ons liggende decennia veel ups-and-downs doorgemaakt. Toen de verzorgingsstaat zijn hoogtepunt had bereikt en de toenemende welvaart van de welvaartsstaat geen einde leek te kennen, ademden de mythen slechts optimisme en waren de mythologische toekomstverwachtingen een en al rozengeur en maneschijn. Toen echter in het begin van de jaren zeventig donkere wolken begonnen binnen te drijven, volgde al snel een ommekeer. In plaats van gedachten aan welvaartsgroei komen er visioenen van achteruitgang, van aantasting van de eigen bestaanszekerheid, van verloedering en ondergang. Mythen wortelen namelijk niet alleen in idealen en verlangens, maar ook in angsten. Gaat het bij de verwezenlijking van idealen en verlangens als welvaart en veiligheid, voorspoed en vooruitgang een tijd lang voor de wind, dan worden daar tot almaar verder stimulerende mythen op afgestemd. Maar gaat er iets mis, dreigt een breuk in de opgaande lijn, dan stort er weer eens een toren van Babel in, het mythologische symbool van te hooggespannen verwachtingen. Angst en twijfel nemen de plaats in van de gevoelens dat het niet op kan. Verbijsterd ziet men de toren instorten en fantaseert zich nieuwe mythen, de een nog angstwekkender dan de ander. Het is in de ogen van Antonie Kleijn een merkwaardige sfeer van ambivalentie, waarin de vredesbeweging explosief kon groeien. Mythologische verhalen met dramatische perspectieven ontstaan in een wereld vol rationalisme, met als achtergrond de wetenschap met haar gerationaliseerde wijze van denken, haar analytische werkwijze, haar idealen rond de rede, haar intellectuele sfeer, haar steeds voortgaande stroom van nieuwe ontdekkingen, die stuk voor stuk weer allerlei nieuwe problemen opwerpen. Dat zijn technische problemen, maar vooral ook problemen van ethische aard, waarvan de consequenties nog nauwelijks zijn te doorgronden. Een cultuur kan niet zonder mythen. De mythe en het zich uitdrukken in mythen is zo verweven

13 Als symboolfiguren voor deze ontwikkeling noemt hij (Kleijn, 1985: 14) internationaal de verpleegster Florence Nightingale en nationaal de arts en voorvechtster van het vrouwenkiesrecht Aletta Jacobs.

met de menselijke geest en een cultuurverschijnsel van alle tijden, dat ontmythologisering niets anders is dan een hersenschim, een rationalistische mythe (Kleijn, 1985: 73-74).

Een breder perspectief op het boekje van Kleijn over staat en mythe is te vinden in de boekbespreking van hoogleraar staatsrecht Douwe Jan Elzinga in *Binnenlands Bestuur* (Elzinga, (1985: 25). Wat hem vooral opvalt in Kleijns benadering van het staatsverschijnsel is de sterke nadruk die wordt gelegd op het onverklaarbare. Kleijn legt volgens Elzinga terecht de nadruk op het te rationalistische karakter van menige staatstheorie. Het zijn theorieën die meestal van ficties aan elkaar hangen en daardoor moeilijk kunnen overtuigen. Wie zich echter te zeer neerlegt bij ontwikkelingsprocessen die zich onafhankelijk van menselijk rationeel handelen kunnen voltrekken, loopt een ander gevaar, namelijk dat van een zeker cynisch relativisme. Kleijns nogal impressionistische geschrift is gevuld met allerlei wijsheden. Hij trekt zich ook weinig aan van de gebaande paden in de staatstheorie. Daarin schuilt het oorspronkelijke van zijn benadering. Omdat hij echter een poging doet om het onverklaarbare te verklaren, te rationaliseren, moest hij in die poging wel per definitie mislukken, wat het meest onbevredigende is aan het boekje.

9 Tot besluit

Antonie Kleijn behoorde tot de groep bestuurswetenschappers die kon voortbouwen op de basis die voor de bestuurskunde was gelegd door Gerrit van Poelje, een discipline die zich vanaf 1960 ook in Nederland snel kon ontplooiën. Het is niet moeilijk om in de inleiding in de bestuurswetenschap die hij samen met zijn collega's Henk Brasz (Vrije Universiteit Amsterdam) en Joris in 't Veld (Institute of Social Studies in Den Haag) als tweede generatie bestuurskundigen schreef (Brasz e.a., 1962) de thema's te herkennen die al door Van Poelje (1942) waren aangereikt en voorbereid (Snellen, 1988: 68).¹⁴ De schrijvers hebben ernaar gestreefd enerzijds een samenvattende inleiding te geven van de stof die naar de hedendaagse inzichten gerekend kan worden tot de bestuurswetenschap, en anderzijds een leerboek samen te stellen dat zo goed mogelijk is afgestemd op de behoeften van de onderwijspraktijk in Nederland. In onderlinge samenhang hebben ze geprobeerd zo veel mogelijk recht te doen aan de veelvuldige aspecten van het bestuursgebeuren. Dat resulteerde in afzonderlijke hoofdstukken over het arbeidsveld van de bestuurswetenschap, de ontwikkeling van de bestuurswetenschap in internationaal verband, de achtergronden van het besturen en de bestuurswetenschap, de sfeer van het hedendaagse openbaar bestuur (het technisch-wetenschappelijke karakter, maar ook de ethische beginselen van het bestuur), de functie en structuur van de overheidsadministratie, de dynamiek van de organisatie (het administratieve proces en het proces van beleidsvorming), de verhouding tot de burgerij (de gemeente

14 De auteurs noemen hun boek een inleiding in de bestuurswetenschap. Het is een term die zij prefereren (want deze is minder beperkt) boven de term bestuurskunde, al zien ze geen principieel verschil (Brasz e.a., 1962: 6-7). Al in 1947 schreef Kleijn een artikel over het administratief recht in de eerste jaargang van *Bestuurswetenschappen*.

Rik Reussing

als leerschool voor het burgerschap), personeel, financiën, plannen maken en uitvoeren (inclusief de irrationele aspecten aan de kant van de uitvoerders van het plan), en over speciale vormen van planning en ruimtelijke ordening.¹⁵

Met dit essay over Antonie Kleijn in deze serie hebben we een mooi overzicht gekregen van enkele vroege (lokale) bestuurswetenschappers in Nederland. Dan valt meteen op dat er interessante verschillen zijn in de manier waarop ze als opgeleide juristen het openbaar bestuur benaderen. Deze verschillen hangen deels samen met hun uiteenlopende politieke en ideologische uitgangspunten:

- *Gerrit van Poelje* (voor de oorlog Vrijzinnig-Democratische Bond, na de oorlog PvdA) is te typeren als progressief-liberaal die oog had voor fundamentele hervormingen in het gemeentebestuur.
- Als conservatief-liberaal (voor de oorlog was hij actief binnen de Liberale Staatspartij) had *Adriaan Koelma* meer bedenkingen tegen grondige hervormingen en koos hij een voorzichtiger koers.
- Als communist (maar na de oorlog werd hij lid van de VVD) schreef *Adriaan Buriks* een proefschrift met een voorstel tot een radicale democratisering van de gemeentelijke organisatie in Nederland.
- *Jos van der Grinten* kon (als lid van de Rooms-Katholieke Staatspartij) een christendemocraat worden genoemd. Vanuit het idee van communalisme nam hij het op voor de kleine gemeenten.
- Als sociaaldemocraat (voor de oorlog SDAP, daarna PvdA) deed *Joris in 't Veld* vooral voorstellen voor een sterkere positie van de Nederlandse gemeenten, door gewestvorming of herindeling.
- Als gematigd liberaal (lid van de VVD) redeneerde *David Simons* vanuit de individuele vrijheid, maar met een open oog voor de positieve rol van de overheid in het (lokale) openbaar bestuur.
- Als gematigd conservatief (en partijloos) was *Antonie Kleijn* een voorstander van voorzichtige, doorleefde veranderingen met de plaats van het individu binnen de gemeenschap op het oog.

De positie van Kleijn kan worden verduidelijkt door zijn *conservatisme* te contrasten met het *liberalisme* van zijn voorganger Simons. Er zijn drie belangrijke verschillen (zie Wolfe & McCoy, 1972: 177-178). Het eerste verschil is dat het conservatisme een veel sterkere nadruk legt op de gemeenschap dan het liberalisme en veel minder nadruk op het individu. Het conservatisme bekommert zich om de mensen die samenleven in gemeenschappen, het elimineren van conflict en het vestigen van harmonieuze sociale relaties. Het tweede verschil is dat conservatieven het sterke rationalisme van het liberale gedachtegoed afwijzen. Het conserva-

15 Mark van Twist (1995: 24, noot 7) beschrijft een interessante briefwisseling tussen de auteurs bij de start in 1968 van de herziene versie van het boek uit 1969, waarin Joris in 't Veld zijn beide medeauteurs verwijt te veel nadruk te willen leggen op de irrationele kant van het bestuur, Antonie Kleijn toegeeft dat – als een verre adept van Freud, als burgemeester van de kleinere gemeenten en door de ervaringen die hij heeft opgedaan als technisch assistent in diverse ontwikkelingslanden – het relativeren hem niet vreemd is, en Henk Brasz uiteindelijk een compromis voorstelt tussen het gevaar van een overschatting van rationalisering en een te grote relativerende benadering.

tisme is gevoelig voor de speculatieve rede, intuïtie en zelfs mysticisme en sceptisch over de wetenschappelijke rede en het empirisme. Het derde verschil is een gevoel voor traditie. Dat betekent dat conservatieven de continuïteit van de menselijke beschaving waarderen en het liberale idee verwerpen dat ieder individu bij zijn geboorte met een schone lei is begonnen. Integendeel, ieder persoon treedt een wereld binnen die wordt gedomineerd door het verleden. De positie van Kleijn lijkt sterk op die van Edmund Burke, de vader van het conservatisme (Wolfe & McCoy, 1972: 184-185). Burke had geen bezwaar tegen abstract redeneren omdat het ineffectief was, maar juist omdat het te effectief was. Hij begreep dat er redenen achter een traditie zaten die niet konden worden geanalyseerd. Als iemand naar rationale gronden zoekt voor zaken die hem/haar het meest ter harte gaan, zoals geloof, religie, liefde of schoonheid, zal deze persoon die zaken waarschijnlijk vernietigen. Hetzelfde geldt voor de gewoonten en tradities die het welzijn van de regering en de staat beïnvloeden. In de plaats van de abstracte rede van de liberaal plaatst Burke de wijsheid van de practitioner, die zich realiseert dat politiek geen zaak is voor de wetenschap, maar voor het beoordelingsvermogen en de prudentiële wijsheid.

Zijn positie wordt gecompliceerd doordat hij zijn gematigd conservatieve visie heeft gekoppeld aan de psychologie en de psychoanalyse van Freud.¹⁶ Diens begrip van het 'onbewuste' onderscheidt hem van andere vormen van psychologie. De complicatie bij de toepassing van Freud is dat er twee verschillende varianten zijn van de theorie van Freud (Anderson, 1997: 88-89). De eerste variant uit 1895 maakt een onderscheid tussen de systemen van het bewuste, het voorbewuste en het onbewuste. De tweede variant uit 1923 is een model van intrasubjectieve relaties: het Ich, het Es, het Über-Ich. Daarbij is het Über-Ich de kracht van de onderdrukking van verlangens, het Es de plaats van de onderdrukte verlangens, en probeert het Ich een balans te houden tussen de eisen die worden gesteld vanuit het Über-Ich en het Es en vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de externe werkelijkheid. In de eerste variant past Freud de naturalistische taal van de organische krachten (energetica) toe, in de tweede gebruikt hij de symbolische taal van dubbele betekenis (hermeneutica). Ook in de tweede variant blijft hij echter de taal van de energetica toepassen om de sterkte van een psychisch effect te kunnen verklaren, waardoor de psychische werkelijkheid verbonden blijft met de materiële werkelijkheid van organische krachten. Beide aspecten van het werk van Freud komen ook terug bij Kleijn. Hoewel hij kritiek heeft op het rationalistische streven van Freud om met uitputtende verklaringen te komen voor verschijnselen van de menselijke geest, ontkomt hij zelf ook niet aan een (per definitie tot mislukken gedoemde) poging om het onverklaarbare te verklaren en te rationaliseren. Deze kritiek van Douwe Jan Elzinga op zijn *Staat en mythe* uit 1985 heeft naar mijn mening dus een bredere strekking. Dat neemt niet weg dat hij een grote verdienste heeft gehad voor de bestuurswetenschappen en de bestuurskunde door te wijzen op het

16 Meer over het belang van Freud en de psychoanalyse voor de politieke wetenschap is te vinden bij Bart Tromp (1995: 87-102) en over de invloed van Freud op de bestuurskunde bij Robert Denhardt (1984: 32-36).

Rik Reussing

belang van de irrationele aspecten van het openbaar bestuur en van de inzichten vanuit de psychologie voor het verklaren van het individuele en collectieve gedrag van mensen in het openbaar bestuur. Deze verdienste wordt ook erkend door (post)moderne bestuurskundigen als Paul Frissen (1989: 57) en Mark van Twist (1995: 16-17).¹⁷

Wederom in navolging van Elzinga (1985) kan de werkwijze van Antonie Kleijn als sterk *impressionistisch* worden getypeerd; wellicht is er ook hier een verband met de betreffende kunststroming. Dat heeft twee kanten. Aan de ene kant levert het interessante en originele impressies, beschrijvingen en vergezichten op van irrationele aspecten van het openbaar bestuur die anderen over het hoofd zouden zien. Aan de andere kant levert deze werkwijze weinig systematische kennis op die voldoet aan de eisen van goed wetenschappelijk onderzoek (Van Schendelen, 1981: 147).¹⁸ Verder gaat hij in zijn interpretaties van de ontwikkelingen in het openbaar bestuur ook regelmatig over de schreef. Dat geldt bijvoorbeeld voor de ongenuanceerde manier waarop hij de provobeweging beschrijft en hoe hij aankijkt tegen de positie van de vrouw in de maatschappij, de politiek en het bestuur. Zijn traditionele kijk op de verhouding tussen man en vrouw komt op verschillende plaatsen in zijn werk tot uiting. In de eerste plaats is zijn beeld van de bestuurder (en van de kunstenaar) typisch mannelijk. De feitelijke bron van zijn gezag lag tot halverwege de jaren zestig (met de opkomst van provo) in het vaderlijke, vertrouwenwekkende element. De goede bestuurder presenteert zich volgens Kleijn aan ons als de heros, de oervader, als de leidsman der ideeën, als de kunstenaar in optima forma. Ook het traditionele beeld van de staat is bij Kleijn mannelijk. De op beveiliging ingestelde nachtwakersstaat is een patriarchale staat, een mannenstaat. Daartegenover staat de naar zijn aard matriarchale verzorgingsstaat; de burgers worden door de verzorging van de wieg tot het graf steeds afhankelijker van de staat en hun persoonlijke verantwoordelijkheid wordt voortdurend geringer.

Een goede typering van zijn positie geeft Kleijn volgens mij in het citaat van hem dat Helen Stout in haar proefschrift gebruikt (Stout, 1994: 136) om het verband aan te tonen tussen het besturen met behulp van privaatrechtelijke bevoegdheden en het failliet van het algemene regelbeschikkingsmodel, het prototype van de klassieke publiekrechtelijke bevoegdheid. Kleijn (1987: 138) merkt hierover het volgende op:

In het gebruik maken van akkoorden zit iets van een vlucht. De overheid ontvlucht in zekere zin zichzelf. Ze probeert te ontkomen aan de chaos van voor dagelijks gebruik te strikt geworden juridische bindingen die zichzelf, naar werd aangenomen in

17 Antonie Kleijn stond ook aan de basis van de Vereniging voor Bestuurskunde. In een bijeenkomst op 28 april 1970 van de 'Contactgroep Openbaar Bestuur' van het SISWO opperde hij de boude gedachte van een Vereniging voor Bestuurswetenschappen naast de Vereniging voor Administratief Recht (De Jong & Steur, 2008: 11-12).

18 Rinus van Schendelen merkt in zijn rubriek 'Politologische Publicaties' op dat de laatste paragraaf van het boek luidt: 'Wat wil dit boek?' Volgens hem had de auteur zich dit beter vooraf kunnen afvragen.

het belang van de burgers, in het leven riep. Een vlucht ook van het bedrijfsleven voor wat onze rechtsstaat in de loop der jaren aan voorschriften heeft opgeleverd. Die vlucht is een terugkeer naar een vertrouwensbasis, naar een wederkerig gedrag waarbij het fatsoen voorop staat, naar een poging tot begrip voor elkaars positie en uitgangspunten, en last but not least naar het besef dat zo ook de eigen belangen het beste worden gediend.'

Waar het Kleijn als gematigd conservatief uiteindelijk om gaat, is het fatsoen en het respect voor elkaar in de samenleving, de politiek en het bestuur. Hij is niet tegen veranderingen, maar wil wel dat die op een voorzichtige, doorleefde manier verlopen.¹⁹ De overheid moet reageren op duurzame veranderingen in levensstijl, maar niet meewaaien met elke mode. In de periode tussen 1946 en 1985 (maar vooral na 1966) ziet hij een sterke morele achteruitgang door de opkomst van de *opstandige* burger (met provo in de voorhoede) en de *verwende* burger (de verzorgingsstaat). Maar wellicht is die achteruitgang in zijn ogen al eerder ingezet door het definitief verdwijnen van het oude communale boerenbestuur in de Drentse Marken en moet de monsteroverwinning van de BoerBurgerBeweging bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten eerder dit jaar worden gezien als een ultieme poging de traditionele waarden (en de eigen belangen) van de boeren, de agrarische gemeenschap en het platteland weer op de politieke kaart te zetten.

Literatuur

- Adler, A., *Der Sinn des Lebens*, Wenen: 1933.
- Anderson, P., 'Sigmund Freud', N. Parker & S. Sim (eds.), *AZ guide to modern social and political theorists*, Londen: 1997, p. 87-91.
- Bergson, H., *L' évolution créatrice*, Parijs: 1907.
- Bonger, W.A., *Problemen der democratie. Een sociologische en psychologische studie*, Groningen: 1934 (herdrukt in 1976 met een voorwoord van Ralph Pans).
- Brasz, H.A., *Veranderingen in het Nederlandse communalisme. De gemeentebesturen als element in het Nederlandse stelsel van sociale beheersing*, proefschrift Universiteit Leiden, Assen: 1960.
- Brasz, H.A., A. Kleijn & J. in 't Veld, *Inleiding tot de bestuurswetenschap*, Arnhem: 1962 (tweede druk uit 1969 met D.A.P.W. van der Ende).
- Buriks, A., *Democratisch gemeentebeheer. Een verhandeling over commission government in Amerikaanse steden*, proefschrift Universiteit Leiden, Den Haag: 1918.
- Denhardt, R.B., *Theories of public organization*, Belmont, CA: 1984.
- Derksen, W., 'De burgemeester', W. Derksen & A.F.A. Korsten (red.), *Lokaal bestuur in Nederland. De pluriforme werkelijkheid binnen één bestuurlijk kader*, Alphen aan den Rijn/Brussel: 1985, p. 40-54.

19 Het gematigd conservatisme van Antonie Kleijn kan worden afgezet tegen het reactionair conservatisme van zijn spraakmakende generatie- en ambtsgenoot Rolly ridder van Rappard (1906-1994). Als burgemeester van Gorinchem (1939-1971) stond hij te boek als een fatsoensridder en autoritair bestuurder (Tammes, 2018: 12). Naar de kunststijl van zijn grootvader kan men het conservatisme van Kleijn ook romantisch conservatisme noemen; een gevoel nooit beter verwoord dan in het beginlied 'Those were the days' van de Amerikaanse comedyserie 'All in the family', met in de hoofdrollen Archie en Edith Bunker ('Didn't need no welfare state, everybody pulled his weight').

Rik Reussing

- Derksen, W. & M.L. van der Sande (red.), *De burgemeester, van magistraat tot bestuurder*, Deventer: 1984.
- Dijkink, G., *Beleidenissen. Politieke en ambtelijke cultuur in Nederland 1965-1990*, Groningen: 1990.
- Elzinga, D.J., 'Staat en mythe. Sterke nadruk bij verschijnsel "staat" op het onverklaarbare', *Binnenlands Bestuur*, 26 juli 1985, p. 25.
- Freud, S., *Das Ich und das Es*, Wenen: 1923.
- Freud, S., *Das Unbehagen in der Kultur*, Wenen: 1930.
- Freud, S., *Vorlesungen zur Einführung in die Psychoanalyse*, Berlijn: 1933.
- Frissen, P.H.A., *Bureaucratische cultuur en informatisering. Een studie naar de betekenis van informatisering voor de cultuur van een overheidsorganisatie*, proefschrift Katholieke Universiteit Brabant, Den Haag: 1989.
- Grinten, J.H.P.M. van der, 'De herziening van het gemeenterecht', *De Beiaard*, 1918/2, p. 389-405 (ook verschenen in J.H.P.M. van der Grinten, *Verspreide opstellen*, Nijmegen/Utrecht: 1934, p. 265-278).
- Groddeck, G., *Das Buch vom Es. Psychoanalytische Briefe an eine Freundin*, Wenen: 1923.
- Jong, P. de & B. Steur (red.), *Brug tussen theorie en praktijk. Vereniging voor Bestuurskunde 1973-2008*, Den Haag: 2008.
- Kennedy, J.C., *Nieuw Babylon in aanbouw. Nederland in de jaren zestig*, Amsterdam/Meppel: 1995.
- Kleijn, A., *De Marken in de gemeente Zweeloo sinds de markescheiding*, Assen: 1946.
- Kleijn, A., 'Aard en karakter van het administratiefrecht', *Bestuurswetenschappen*, 1947/5, p. 333-344.
- Kleijn, A., *De Drentse dorpen*, Meppel: 1948.
- Kleijn, A., *Besturen als kunst*, oratie Economische Hogeschool Rotterdam, Alphen aan den Rijn: 1957.
- Kleijn, A., *Spelers buiten spel. Provocatie van gezag en maatschappij*, Alphen aan den Rijn: 1967.
- Kleijn, A., *De irrationele achterkant van het openbaar bestuur*, Alphen aan den Rijn: 1974.
- Kleijn, A., 'Drieluik: magistraat – manager – teamleider', W. Derksen & M.L. van der Sande (red.), *De burgemeester. Van magistraat tot bestuurder*, Deventer: 1984, p. 197-212.
- Kleijn, A., *Staat en mythe*, serie Recht en Maatschappij, Deventer: 1985.
- Kleijn, A., 'Akkoorden in soorten. Nu en vroeger', *Bestuur*, 1987/4, p. 132-138.
- Kleijn, A., *Een burgemeesterscarrière*, Oosterbeek: april 1998 (eerste druk, gelimiteerde uitgave).
- Koelma, A., *Wisselende aspecten*, openbare les aan de Handelshogeschool Rotterdam, Alphen aan den Rijn: 14 maart 1934.
- Koelma, A., *Bestuursstelsel en ideologie*, intreedere aan de Nederlandse Economische Hogeschool Rotterdam, Alphen aan den Rijn: 14 maart 1946.
- Poelje, G.A. van, *Hedendaags gemeenterecht*, proefschrift Universiteit Leiden, Den Haag: 1914.
- Poelje, G.A. van, *Algemene inleiding tot de bestuurskunde*, Alphen aan den Rijn: 1942 (tweede druk 1953, derde druk 1964).
- Poelje, G.A. van, *Gemeenten-schemering?*, rede alsmede de naar aanleiding daarvan gevoerde discussies, VNG, Den Haag: 19 juni 1946 (te vinden op Delpher).
- Prakke, H.J., *Pers en politieke elite. Enquête over de rol van de pers in de geestelijke achtergronden van sociale veranderingen*, met een inleidend woord van prof. dr. P.J. Bouman, Assen: 1954.
- Prakke, H.J., *Uit de Asser annalen. Hoofdstedelijke hoofdstukken uit 'Deining in Drenthe'*, Assen: 1955a.

- Prakke, H.J., *Deining in Drenthe. Historisch-sociografische speurtocht door de 'olde landschap'*, Assen: 1955b (eerste druk uit 1951, als proefschrift verdedigd aan de Rijksuniversiteit Groningen).
- Reussing, G.H. (m.m.v. S.A.H. Denters), 'De zeven levens van de (gemeentelijke) bestuurswetenschappen', *Bestuurswetenschappen*, 2016/4, p. 71-101.
- Reussing, G.H., 'De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen: Jos van der Grinten als bondgenoot van Gerrit van Poelje', *Bestuurswetenschappen*, 2018a/1, p. 64-87.
- Reussing, G.H., 'De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen: Adriaan Buriks en het democratisch gemeentebeheer', *Bestuurswetenschappen*, 2018b/3, p. 24-47.
- Reussing, G.H., 'De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen: Joris in 't Veld en de nieuwe vormen van decentralisatie', *Bestuurswetenschappen*, 2019/3, p. 49-72.
- Reussing, G.H., 'De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen: Adriaan Koelma als opvolger van Gerrit van Poelje', *Bestuurswetenschappen*, 2020/4, p. 79-104.
- Reussing, G.H., 'De vroege geschiedenis van de (lokale) bestuurswetenschappen: David Simons over bestuursrecht en bestuurskunde', *Bestuurswetenschappen*, 2022/3, p. 49-69.
- Rycroft, C., *Psychoanalyse onder het mes*, Meppel: 1968 (oorspronkelijk in Engeland verschenen onder de titel *Psychoanalysis observed*, Londen: 1966).
- Schendelen, M.P.C.M. van, *In de politicologische werkplaats. Tien jaar politicologische publicaties*, Amsterdam: 1981.
- Scholten, P., *Algemeen Deel*, Mr. C. Asser's handleiding tot de beoefening van het Nederlands burgerlijk recht, Zwolle: 1931 en 1934 (in zijn geheel in nieuwe spelling herdrukt in 1974).
- Simons, D., *Gemeentebedrijven*, proefschrift Universiteit Leiden, Alphen aan den Rijn: 1939.
- Simons, D., *Bestuur en bestuurden. Enige voorwaarden voor het accepteren van het bestuur door de bestuurders*, oratie Nederlandse Economische Hogeschool Rotterdam, Den Haag: 1948.
- Snellen, I.T.M., 'De grondlegger van de Nederlandse bestuurskunde. Gerrit A. van Poelje', A.F.A. Korsten & T.A.J. Toonen (red.), *Bestuurskunde. Hoofdfiguren en kernthema's*, Leiden/Antwerpen: 1988, p. 57-69.
- Stout, H.D., *De betekenissen van de wet. Theoretisch-kritische beschouwingen over het principe van wetmatigheid van bestuur*, proefschrift Universiteit van Amsterdam, Zwolle: 1994.
- Tammes, K., *Dwarsligger van beroep. Ridder van Rappard (1906-1994), de spraakmakendste burgemeester van Nederland*, Amsterdam: 2018.
- Tromp, B.A.G.M., *De wetenschap der politiek. Verkenningen*, Leiden: 1995 (eerste druk 1993).
- Twist, M.J.W. van, *Verbale vernieuwing. Aantekeningen over de kunst van bestuurskunde*, proefschrift Erasmus Universiteit Rotterdam, Den Haag: 1995.
- Twist, M.J.W. van & L. Schaap, 'De aartsvaders van de bestuurskunde', *BB Management*, 1992/3, p. 6-13.
- Veld, J. in 't, *Nieuwe vormen van decentralisatie*, proefschrift Universiteit Leiden, Alphen aan den Rijn: 1929.
- Wolfe, A. & C.A. McCoy, *Political analysis. An unorthodox approach*, New York: 1972.