

Vermeulen, M. (2012) 'Vakmanschap en verantwoordelijkheid' in: G. Minderman, R. Goodijk en S. van den Berg (red.) *Waar is de raad van toezicht? Deel II: Een bundel van visies en ideeën*. Den Haag: Boom Lemma

## **Hoofdstuk 5: Vakmanschap en verantwoordelijkheid**

Marc Vermeulen

*In de besturing en verantwoording van maatschappelijke ondernemingen zou een grotere rol weggelegd moeten worden voor de werknemers van die organisaties. Ze voeren hun werkzaamheden vaak uit in een diffuse context, onder hoge tijdsdruk en zonder zichtbaar controlemechanisme. Er moet sprake zijn van een hoge mate van vakmanschap en vertrouwen in hun functioneren. Precies dat biedt een belangrijke extra bron voor impulsen op de besturing van dit type organisaties en de verantwoording over hun prestaties. Gebrek aan vertrouwen en invloed demoraliseert deze professionals en leidt tot onverantwoord handelen in maatschappelijke ondernemingen. In organisaties die erin slagen een goed psychologisch contract af te sluiten met werknemers vormen dezen een belangrijke stakeholder die bijgevolg ook invloed moet en kan hebben op besturing en verantwoording. In deze bijdrage wordt zo een brug geslagen tussen het HRM-beleid en de governance van maatschappelijke ondernemingen.*

### **5.1 Inleiding**

Vrijwel dagelijks staan er verhalen in de kranten over falende publieke instellingen. Grote onderwijsinstellingen vallen uit elkaar, woningbouwcorporaties zeilen financieel langs de afgrond, verzorgingshuizen ondervoeden hun bewoners. De publieke verontwaardiging is groot en steeds vaker wordt hardop de vraag gesteld: wie houdt deze clubs eigenlijk in de gaten? Wie controleert, stuurt bij, corrigeert en/of is uiteindelijk aanspreekbaar voor tekortschietend functioneren?

Daarmee zitten we in het hart van de discussie over toezicht en goed bestuur. Opvallend is dat deze discussie voorbij lijkt te gaan aan de positie van werknemers, van professionals. Vaak worden zij afgeschilderd als willoze slachtoffers van bestuur en management die zelf geen verantwoordelijkheid kunnen, willen of mogen dragen voor het presteren van hun organisatie. In deze bijdrage ga ik in op de mogelijke rol die werknemers zelf kunnen spelen in het op de rails houden van hun organisatie. Ik ga daarbij niet in op de discussie over medezeggenschap: dat is ook een lijn, maar die laat ik nu buiten beschouwing. In deze bijdrage schets ik de taken en verantwoordelijkheden van de afzonderlijke professionals en plaats die in de context van de discussie over goed bestuur. Ik beperk me in mijn analyse tot wat McKevitt (1998) *street-level public organisations (SLPO)* noemt: de organisaties die op straatniveau professionele maatschappelijke diensten verlenen aan een clientèle. Kenmerkend voor dit soort organisaties is dat de dienstverlening zich in belangrijke mate onttrekt aan rechtstreekse bureaucratische waarneming. Het echte werk gebeurt in de klas (leraar), in de spreekkamer (arts), tijdens het huisbezoek (maatschappelijk werker) of op de afgelegen straat (wijkagent). In dit type werk is er per definitie sprake van een informatieprobleem: 'where the rubber hits the road' zijn de professional en de cliënt als enigen aanwezig. Een groot deel van de maatschappelijke dienstverlening kent deze basisstructuur.

### **5.2 Street-level bureaucrats**

Scholen, ziekenhuizen, woningbouwcorporaties: ze leveren allemaal publieke waarde aan individuele burgers in ruil voor de belasting die de burger betaalt. Het betreft professionele

dienstverlening, direct aan leerlingen, patiënten, huurders. De uitvoering gebeurt zonder dat er sprake is van rechtstreeks zichtbaarheid voor de organisatie: in de klas, de spreekkamer of tijdens het huisbezoek kijkt de leidinggevende niet mee. Dit rechtstreekse contact bepaalt hoe tevreden de cliëntèle van dit type organisaties is over de geboden dienstverlening. Het gaat veelal om cruciale vormen van dienstverlening (onderwijs, onderdak, zorg) dus voor de cliënten staat er veel op het spel. Sterker nog: ze zijn vaak met huid en haar overgeleverd aan de betreffende instelling doordat ze leerplichtig zijn, ziek zijn of aangewezen zijn op sociale woningbouw. Samenvattend komen we voor de betreffende organisaties uit op de volgende overeenkomsten:

- Ze leveren publieke diensten in een gedwongen kader op cruciale levensgebieden.
- Daardoor zijn ze een belangrijk onderwerp van politieke afwegingen en ontstaat er opwinding als het fout gaat.
- Ze staan op afstand van de overheid (maatschappelijke ondernemingen).
- Het werk wordt verricht door professionals die solitair opereren.

Veelvuldige spijbelaars zijn voor veel middelbare scholen een groot probleem. Het zijn kinderen die zichzelf vaak tekortdoen en die het vaak thuis niet gemakkelijk hebben. Pubers zetten op die manier hun toekomst op het spel. Er zijn nogal wat instanties die zich bezighouden met het voorkomen van spijbelen en voortijdig schoolverlaten. Dat leidt vaak tot een heel circus met meldingen, registraties enzovoort.

Een gymleraar maakt zich oprecht zorgen over X die vaak afwezig is en op straat met de verkeerde vrienden optrekt. De leerplichtambtenaar, de interne begeleider, de jeugdzorg, de wijkagent, de GGD: ze zijn er allemaal mee bezig, zonder veel resultaat.

X komt graag naar de gymlessen, sporten is zijn lust en zijn leven, maar bij andere lessen verzuimt hij veel. Op een dag besluit de gymleraar na klachten van collega's over de zoveelste ongeoorloofde afwezigheid X eens stevig aan te pakken. Hij doet dat in een gesprek onder vier ogen waarbij hij de leerling stevig uitscheldt. Hij neemt hem zijn gloednieuwe iPhone af. X krijgt deze pas terug als hij minstens twee maanden geen les meer verzuimt.

Gebruikt de gymleraar hier zijn discretionaire ruimte goed of slecht?

McKevitt (1998) laat zien dat dit type organisaties altijd een balans moet zien te vinden tussen de belangen van de politiek, die van de cliëntèle en die van de professionals. Alle partijen zijn onderling verbonden en houden elkaar in beweging, met de bestuurders van dergelijke uitvoeringsorganisaties als een soort koorddanser aan de leiding van de organisaties. Toezicht op het welslagen van de operatie gaat niet via rechtstreekse controle: het betreft immers (meestal) geen ambtenaren en de uitvoering vindt ver van de machtscentra (op straat) plaats. Lipsky (1980) duidt de uitvoerders aan als *street-level bureaucrats* die als belangrijk kenmerk hebben dat ze voortdurend moeten schipperen tussen de logica van het systeem dat ze vertegenwoordigen en de realiteit van de straat, de klas of de spreekkamer (Tops, 2007; Vermeulen, 2009). Het betreft ook een soort werk waarin emoties een belangrijke rol spelen en waarvan de wetenschap zelden of nooit met duidelijke richtlijnen komt hoe er gewerkt moet worden. Er is sprake van 'soft technology' en maar zeer beperkte mogelijkheden om de uitvoering volgens vaste routines en procedures te laten verlopen. Dat

geeft de uitvoerders veel discretionaire ruimte: noch de bureaucratie, noch de wetenschap schrijft dwingend voor wat er moet gebeuren en bovendien: ‘wie ziet wat ik doe?’.

Die discretionaire ruimte klinkt wellicht aantrekkelijk, maar kan ook voor de nodige spanning en frustratie zorgen bij de uitvoerders. Ze hebben het gevoel er alleen voor te staan en door hun organisatie niet of te weinig gesteund te worden. Daar waar ze ruimte vragen, krijgen ze formuleren. In de uitvoering zijn dingen nodig die de organisatie niet of onvoldoende kan leveren. De school of het ziekenhuis wil standaardiseerden en het liefst SMART (specifiek,meetbaar,acceptabel,realistisch en tijdig) uitgevoerd. Voor de professional op straat is iedere situatie anders, en kan hij beter (street-) WISE zijn dan SMART.

Het werk is complex, kent veel onverwachte situaties waarin tegelijkertijd een groot aantal beslissingen genomen moet worden die samen ook nog gelegitimeerd moeten kunnen worden en rechtvaardig moeten zijn (het betreft immers *publieke* waarden). Het aanleren van dit soort professies heeft typische karakteristieken. Er is sprake van socialisatie door sterke verhalen (mythen), helden en artefacten. Mensen worden sterk gedreven door hun eigen praktijktheorie die ze liever ook niet expliciteren. Zij beheersen het ‘geheim van de smid’ en als ze dat geheim openbaar maken, zouden de bureaucraten er wel eens mee aan de haal kunnen gaan. In de frontlinie van de publieke dienstverlening moet er vooral ferm opgetreden worden. Twijfel tonen is mogelijk een teken van zwakte en dat ondermijnt de gezagspositie. Naar buiten toe trekken deze professionals vaak één lijn: er is sprake van solidariteit als er externe bedreigingen optreden. In de uitvoering opereren ze schouder aan schouder en stellen ze elkaar geen lastige vragen. Buitenstaanders die vragen stellen, worden als bedreiging ervaren; zij zouden geen begrip hebben voor de complexiteit van de taak.

### **5.3 Top-down of bottom-up**

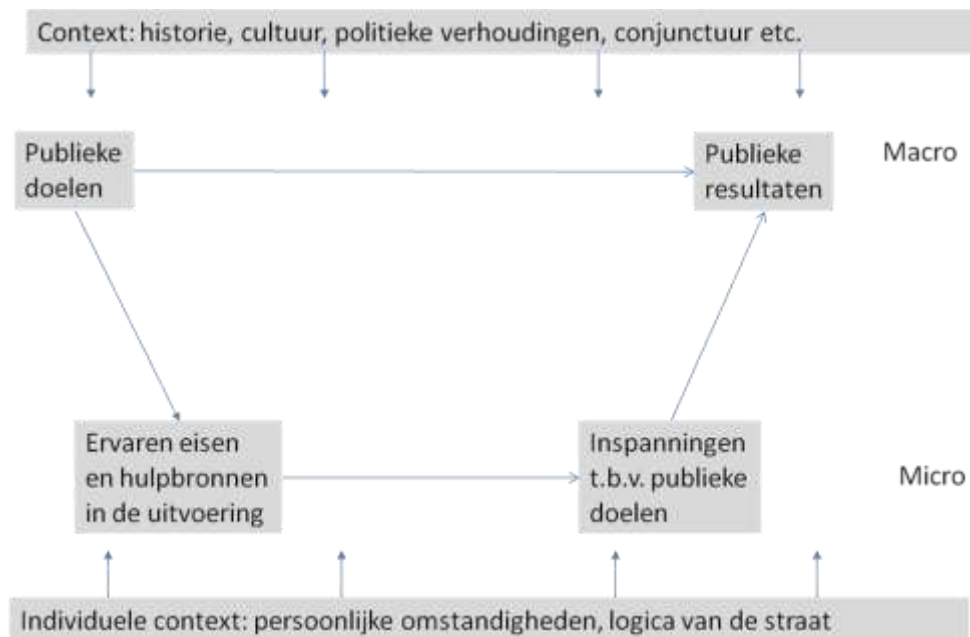
Het werk in de publieke dienstverlening kent nadrukkelijk een macro-micropatroon. Op (inter)nationaal niveau worden in democratische processen afwegingen gemaakt en prioriteiten gesteld, waarnaar vervolgens op straat moet worden gehandeld. Een grotere afstand is niet denkbaar. De dynamiek tussen macro en micro verandert onder invloed van drie processen. Ten eerste verdwijnt het politiek midden uit de Nederlandse politiek. Dat leidt tot gepolariseerde debatten over de kwaliteit van onderwijs, zorg, welzijn enzovoort. Snellere politieke omslagen dragen het risico in zich dat er op macroniveau een zigzagkoers ontstaat. Ten tweede maken met name sociale media het mogelijk dat mensen buitengewoon snel hun onvrede over concrete dienstverlening in het publieke domein openbaar kunnen maken. Er is sprake van een gelijktijdige dramatisering van democratische processen (Elchardus, 2002) en eindeloze transparantie van dienstverlening waardoor *street-level* professionals zich in een panopticum weten: ze kunnen altijd gezien worden, en dit kan altijd tot ‘gedoe’ leiden, maar je weet nooit wanneer dat gebeurt<sup>1</sup>. Ten derde zijn de verwachtingen van de samenleving hooggespannen en wordt het steeds minder geaccepteerd dat dingen ook wel eens niet goed kunnen gaan (Beck, 1999): voor mijn kind wil ik hier en nu het best denkbare onderwijs, imperfectie wordt niet geduld.

De socioloog James Coleman (1990) wees erop dat bij veel processen acties op meerdere lagen nodig zijn: het systeem, de organisatie en het individu zijn met elkaar verbonden. De kernlogica is dat er op macroniveau doelen geformuleerd worden die ook op macroniveau geëvalueerd worden. Voor de uitvoering wordt een beroep gedaan op lagere systeemniveaus

---

<sup>1</sup> Deze gedachte werd me aangereikt door de Harvard-politicoloog Archon Fung in een interview ten behoeve van een in 2012 te verschijnen bundel over frontlinioprofessionals in de jeugdzorg (Vermeulen, 2012)

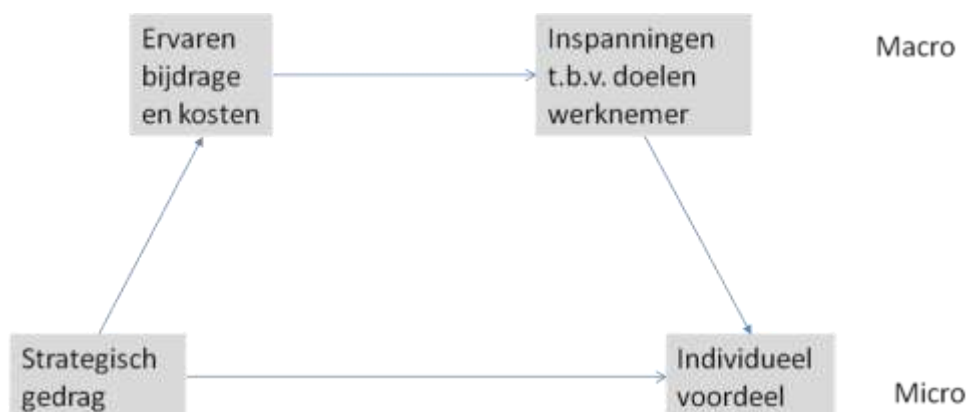
(organisaties en professionals) die aangestuurd worden van boven af. De optelsom van de individuele acties is dan het nagestreefde collectieve resultaat. Dit wordt wel aangeduid als de badkuip van Coleman (zie figuur 5.1 (bewerking op basis van Van Veldhoven (2012))).



*Figuur 5.1 De badkuip van Coleman (bewerking Van Veldhoven)*

Negatief geformuleerd: voor politici en beleidsmakers op macroniveau zijn de organisaties en professionals noodzakelijke maar risicovolle complexiteiten die maken dat de schoonheid van de macro-logica niet ten volle gerealiseerd kan worden. Bij onderzoek naar succes en falen van maatschappelijke ondernemingen wordt er gekeken naar de concrete casus waarin het fout ging, worden de omstandigheden in de organisatie in de beschouwing betrokken en wordt vervolgens het systeem als geheel onder de loep genomen. Het macroniveau bepaalt wat normaal is, de uitvoering op lagere schaalniveaus zorgt voor de verstoring (Scott, 1998; Frissen, 2007).

Van Veldhoven (2012) zet de badkuip van Coleman op zijn kop. Hij bepleit in zijn oratie een parallelle benadering waarin organisaties bij de formulering van hun strategie nadrukkelijk aansluiten op de individuele voorkeuren van werknemers.



*Figuur 5.2 De omgekeerde badkuip van Van Veldhoven*

Organisaties bieden dan de gelegenheidsstructuur waarin individuele werknemers kunnen excelleren en persoonlijke ambities kunnen waarmaken (zie figuur 5.2 (eveneens bewerkt op basis van Van Veldhoven (2012))). Zeker voor SLPO's is dit een belangrijke aanvulling: zij zijn immers sterk afhankelijk van de individuele professional die in een hoge mate van zelfstandigheid het werk van de organisatie in de praktijk uitvoert.

#### **5.4 Vakmanschap en psychologisch contract**

De kern van het organiseren van werk in de publieke frontlinie is de vraag door middel van welke mechanismen professionals zich willen engageren met de (politiek gestuurde) doelen van de school, het ziekenhuis of de welzijnsorganisatie waarvoor ze werken. De psychologen Schwartz en Sharpe (2010) gaan uitgebreid in op deze vraag in hun boek over *practical wisdom*. Dit begrip staat voor de combinatie van inhoudelijke deskundigheid en ethische principes waarover een werknemer zelfstandig moet beschikken en die ten grondslag liggen aan zijn of haar beroepsmatig handelen. Deze deskundigheid en principes zijn geïnternaliseerd, ze zijn 'eigendom' van de werknemer. Schwartz en Sharpe stellen op indringende wijze aan de orde dat werknemers op een dwaalspoor kunnen komen door richtingaanwijzers die ze vanuit hun organisatie ontvangen. Organisaties kunnen volgens Schwartz en Sharpe in principe twee soorten signalen afgeven aan werknemers: ze kunnen voorschriften geven en ze kunnen *incentives* koppelen aan het al dan niet naleven van die voorschriften. Zonder beide processen ten principale af te wijzen, tonen Schwartz en Sharpe ons de risico's van te ver doorschietende regels en incentives. Regels worden vaak gemaakt om eerder falen te voorkomen ('nooit meer een Maasmeisje'). Dit heeft twee risico's in zich: ten eerste bestaat het gevaar dat professionals stoppen met het maken van eigen gekwalificeerde afwegingen en gaan koersen op wat de regels hen voorschrijven. Er is in termen van Schwartz en Sharpe sprake van een verlies aan *practical wisdom*, oftewel onteigening van de kern van het beroep. Een tweede risico is dat de regels vooral geformuleerd worden om uitwassen te voorkomen (basiskwaliteit). Werknemers die zich aan de regels houden, leveren feitelijk basiskwaliteit en ook niets meer dan dat.

Dat proces kan nog versterkt worden door een verkeerde inzet van beloningsprikkels. Kort samengevat komt dit erop neer dat slechte motieven om te handelen (materieel gewin) goede motieven om te handelen (morele principes, beroepstrots) verdringen. Er zijn tal van voorbeelden waarin mensen uit zichzelf geneigd waren iets moois of goeds te doen totdat ze door bijvoorbeeld beloning *aangezet* werden dit te doen: nobele motieven maken dan plaats voor minder nobele motieven en de prestaties gaan achteruit.

Voor de frontlinie professionals over wie het in deze bijdrage gaat, zijn beide hiervoor genoemde processen zeer risicovol. Kern van hun werk is dat ze in diffuse situaties, zonder lange bedenktijd en in hoge mate zelfstandig beslissingen moeten nemen die rechtvaardig en adequaat zijn. In termen van Schwartz en Sharpe moeten zeker zij dus over een hoge mate van *practical wisdom* beschikken.

De vraag die zich vervolgens opdringt, is hoe deze *practical wisdom* in een organisatie en in een samenleving 'gevestigd' wordt. Voor dit laatste kunnen we aansluiten bij het werk van de socioloog Sennett (2008) die in een monumentale studie over vakmanschap de maatschappelijke positie van vaklieden (opnieuw) voor het voetlicht brengt. Vaklieden kenmerken zich door een combinatie van expliciete en impliciete kennis, door een sterke

emotionele binding met hun professie, door de wil anderen uitleg te geven over hun vak en hen hierin in te wijden. Vakmanschap institutionaliseert in een samenleving zowel via structurele elementen (beroepsonderwijs, beroepscode) als via culturele elementen (aanzien, ethiek). Vaklieden zijn gelijktijdig autonoom en omgevingsbewust. Ze tonen wat ze waard zijn en tegelijkertijd kunnen we hen vertrouwen op datgene wat niet getoond kan worden. Ze leren en ontwikkelen zich door opleiding en oefening, maar nemen daarbij geen ondoordachte of onverantwoorde risico's. Uiteindelijk leidt dit tot een situatie waarin de samenleving trotst op haar vaklieden en waarin de vaklieden trots zijn op wie ze zijn. De studie van Sennett distilleert deze kenmerken uit een historische analyse van vakmanschap maar laat tegelijkertijd de onverminderde actualiteit van deze dynamiek zien. Vakmanschap als fenomeen is allerminst aan slijtage onderhevig.

### **5.5 Organisaties en psychologisch contract: roeping, mandaat of deal**

Het draaipunt tussen de maatschappelijke doelstellingen (macro) en de kenmerken en voorkeuren van professionals (micro) ligt in de concrete organisaties die maatschappelijke taken verrichten. Ze worden wel aangeduid met maatschappelijke ondernemingen. Dit begrip vergt in dit verband enige toelichting. Mouwen (2011) laat zien dat veel scholen, ziekenhuizen en dergelijke hun wortels hebben in private initiatieven. Na een periode van sterke toename van staatsbekostiging en dito beïnvloeding gaan ze eind twintigste eeuw onder invloed van *new public management* allemaal meer ondernemerschap vertonen: de onzichtbare hand van de markt zou hen effectiever en efficiënter maken. De beperkingen hiervan worden aan het begin van de eenentwintigste eeuw snel zichtbaar in een aantal ontsporingen. We staan nu op het punt dat er een nieuwe balans tussen burger, overheid en markt uitgevonden moet worden, en hier doet het begrip maatschappelijke onderneming zijn entree.

Belangrijk is te bedenken dat bij vormgeving door de burger, door de staat of via de markt, ook verschillende soorten professionals behoren. In de begintijd (die van het private initiatief) waren het vaak vrijwilliger of 'geroepenen' die onderwijs gaven, zorg verleenden of hulp boden. De belangrijkste binding tussen professional, organisatie en maatschappelijke opgave lag waarschijnlijk in het begrip roeping. Bij de sterk verstatelijkte vormgeving van publieke dienstverlening hoort eerder de ambtenaar/bureaucraat, die een mandaat krijgt om te handelen. In de markt verwachten we meer ondernemerschap; niet alleen op het niveau van de organisatie, maar ook op dat van de werknemers. Ze zijn intrapreneurs, en het woord dat hun werk en hun relatie met de organisatie het meest typeert, is *deal*. Zo goed als we tussen burgerinitiatief, staatsinvloed en marktwerking een nieuwe balans zoeken, zo moet dit bijpassend ook tussen roeping, mandaat en deal. Zuurmond en De Jong (2010) zien in hun essay over professionele ruimte een verschuiving naar professionals die proactiever zijn, er goed in slagen verantwoorde uitzonderingen op regels te hanteren (maatwerk) en die zich ook kwetsbaar en lerend durven opstellen.

Professionals gaan een verband aan met maatschappelijke ondernemingen om werkzaamheden voor die ondernemingen uit te voeren. Het meest zichtbaar – maar tegelijk het minst interessant in dit verband – is het arbeidscontract dat afgesloten wordt. Voor de lijn van dit betoog is vooral het psychologisch contract van belang: hoe engageren organisatie en professional zich over en weer op het bereiken van samen overeengekomen doelen? Het arbeidscontract is daarbij een noodzakelijke maar zeker geen voldoende voorwaarde voor een goed psychologisch contract.

In een psychologisch contract wordt op betrekkingniveau vastgelegd wat er wederzijds verwacht mag worden. Belangrijke begrippen daarbij zijn wederkerigheid, eerlijkheid en vertrouwen. Dergelijke contracten winnen bovendien aan kwaliteit wanneer organisatie en werknemer vergelijkbare idealen nastreven (Bal & Vink, 2011). Weick en Sutcliffe (2007) onderstrepen het belang hiervan voor organisaties die te maken hebben met hoge afbreukrisico's of met een grote mate van onvoorspelbaarheid: juist dan is onderling vertrouwen en een proces van gedeelde betekenisgeving tussen organisatie en medewerker essentieel. Voor alle duidelijkheid: het gaat hier niet om een overdreven sterke gemeenschappelijke ideologie die tot tunnelvisie kan leiden. Het kenmerkende idee is dat werknemer en organisatie het eens zijn over de gemeenschappelijke idealen, dat ze over en weer kritisch acteren en dat er op die manier sterk onderling vertrouwen ontstaat. Organisaties die op basis hiervan een beroep doen op werknemers kunnen rekenen op een grote mate van engagement bij werknemers. Andersom zullen werknemers binnen dergelijke organisaties het gevoel hebben dat ze optimaal tot hun recht komen en om die reden ook het beste van zichzelf willen geven voor de doelen van de organisatie. Zij zullen het gevoel hebben dat de uitdagingen die ze in de organisatie aangaan passen bij hun capaciteiten, komen dan in een 'flow' (Csikszentmihalyi, 1990) en ontwikkelen een hoog niveau van professioneel bewustzijn (*efficacy*, zie Bandura, 1994). Dat is het moment waarop de tijd omvliegt in een baan, werknemers door het vuur gaan voor hun organisatie en zich er in de buitenwereld voortdurend van bewust zijn dat zij ambassadeur zijn van een met hun organisatie gedeeld ideaal. Dergelijke organisaties worden door medewerkers naar een hoger niveau van effectiviteit en efficiëntie gestuwd. Wanneer dit punt bereikt is – en er zijn vele goede redenen om dat na te streven – ontstaan er ook nieuwe rollen voor professionals als stakeholder van hun organisatie in de besturing en de verantwoording ervan (Vermeulen, 2011).

## **5.6 Vertrouwd vakmanschap als verantwoordingsmechanisme**

Met Schwartz en Sharpe (2010) ben ik niet naïef en verwacht ik niet dat je bij de verantwoording van een organisatie alleen op de professionaliteit van de werknemers kunt varen, maar we zouden er nadrukkelijk wel meer gebruik van kunnen maken. Omgekeerd zou een verdere procedurering van toezicht juist tot verlies van vakmanschap kunnen leiden en dan staat het paard achter de wagen. Zeker in organisaties waar frontlini Professionals het merendeel van het werk doen, moet er een grote mate van vertrouwen tussen organisatie en professional bestaan. Het imago van een ziekenhuis wordt minder bepaald door de kwaliteit van het bestuur dan door de kwaliteit van de dienstverlening die patiënten en bezoekers ervaren. Zeker in een wereld waarin via sociale media kwaliteitsoordelen (vermoedelijk vaker negatief dan positief) met één druk op de knop op YouTube kunnen komen te staan, luistert de uitvoering nauw. Er is immers sprake van een glazen huis waarin dit werk verricht wordt. In een dramademocratie (Elchardus, 2002) zijn er velen die zich haasten om er schande van te spreken als er iets niet goed gaat. Deze vaststelling maakt dat professionals en organisaties op elkaar moeten kunnen bouwen en dat biedt mijns inziens precies aanknopingspunten om professionals een zwaardere stem in het toezichtskapittel te geven.

Voor het verbeteren van de kwaliteit van het werk van dit type organisaties is men aangewezen op een openhartig professioneel debat. Doordat we niet mee kunnen kijken met de uitvoering zijn we voor de informatieverzameling over de kwaliteit daarvan in belangrijke mate aangewezen op de oordelen van cliënten en professionals samen. De informatie die cliënten genereren door middel van tevredenheidspanels en wat dies meer zij, is belangrijk, maar niet vrij van problemen: zij weten vaak niet goed wat ze kunnen verwachten, hebben geen zicht op alternatieven of ze oordelen op secundaire kenmerken. Artsen worden meer

beoordeeld op hun vriendelijke omgangsvormen dan op hun medische deskundigheid. Het oordeel van kinderen over het onderwijs is zeker niet onbelangrijk (Bakx, 2010<sup>2</sup>), maar per definitie tijdelijk.

De oordelen van professionals over de aard en kwaliteit van het primaire proces zijn daarom per definitie kwalitatief beter onderbouwd en minder vluchtig dan die van hun cliëntèle. Op grond daarvan kunnen zij goede informatie geven over de mate waarin de organisatie hen in de gelegenheid stelt hun werk goed te doen, over cruciale veranderingen in die werkpraktijk en over de algemene kwaliteitsontwikkeling van de professionals in de organisatie. Natuurlijk zal deze informatie vertekend zijn door enig eigenbelang, professionele blinde vlekken en dergelijke. De vraag is of de informatie daardoor geheel waardeloos wordt of minstens van aanzienlijk mindere kwaliteit is dan het oordeel van de accountant of van een externe toezichthouder. Noch accountants, noch externe toezichthouders die zichzelf serieus nemen, zullen willen ontkennen dat ze slechts een partieel beeld over de totale kwaliteit van een organisatie kunnen geven. De onvolledigheid van die informatie is van vergelijkbare aard als de mogelijke bevooroordeeldheid van professionals over de uitvoering van hun werk. We moeten niet blind varen op uitsluitend het oordeel van professionals, en ik pleit ook niet voor een heruitvinding van het arbeiderszelfbestuur. Waar ik wel voor pleit, is om vanuit een goed doordacht kwaliteitskader het oordeel van professionals zwaarder mee te laten wegen in de beoordeling van de kwaliteit van de organisatie, in samenhang met oordelen van bestuur, accountant en externe toezichthouders.

Onder welke voorwaarden zou het oordeel van de professionals aan kwaliteit kunnen winnen? Ik denk dat daarbij drie condities een rol spelen, naast uiteraard het in de vorige paragraaf besproken positieve psychologisch contract.

Ten eerste gaat het om de veiligheid binnen een organisatie om met onafhankelijk denken en kritische geluiden vanaf de werkvloer om te gaan. Organisaties waarin een sterke politieke cultuur geldt, waarin mensen zich ten opzichte van elkaar moeten profileren om gezien te worden, bieden vermoedelijk geen goede omgeving waarin professionals goed een onafhankelijk oordeel kunnen formuleren. Naus, Van Iterson en Roe (2007) wijzen in dit verband op het belang van ongebondenheid. In geval van een conflict tussen leiding en werknemer zijn de klassieke opties *voice* (protest), *exit* (vertrek) of *loyalty* (herbevestiging psychologisch contract). Naus et al. voegen daar de positie aan toe waarin noch vertrek, noch herschikking van het psychologisch contract mogelijk is. Dan ontstaat er een vierde positie, namelijk die van het *cynisme*. In dat geval verliezen werknemers hun vermogen om onafhankelijk te spreken over de kwaliteit van hun organisatie. Organisaties die daarentegen een openhartige manier van spreken stimuleren, waarin werknemers zich kwetsbaar kunnen opstellen, zullen veel meer informatie over kwaliteit uit de gesprekken met professionals halen. De eerste conditie heeft dus vooral betrekking op de verhouding tussen professional en organisatie.

De tweede conditie gaat over de onderlinge verhouding tussen professionals. Er is een verschil te zien tussen de mate waarin professionals in staat en bereid zijn om openhartig over elkaars functioneren te spreken. Onderwijs is een sector waarin dit slechts zelden gebeurt. ‘Ordeproblemen zijn het geheim dat je deelt met Sandeman.’ Vermeulen (2009) wijst op de

---

<sup>2</sup> Bakx liet een groot aantal leerlingen uit de bovenbouw van het basisonderwijs de vraag beantwoorden wat een juf of meester ‘goed’ maakt. De respons bleek opvallend goed overeen te komen met wat er in de wetenschappelijke literatuur over goed leraarschap gemeld wordt. Kinderen kunnen dus kennelijk heel aardig inschatten wat de kwaliteit van leraren is.



eenzaamheid die voortvloeit uit dit professionele isolement. In de zorg is er sprake van meer overdrachtsoverleg dat mogelijkheden biedt om op een professionele manier ervaringen uit te wisselen. In het welzijnswerk is intervisie een vaak voorkomend verschijnsel. Een openhartige onderlinge professionele dialoog is een voorwaarde om professionals een breed oordeel te kunnen laten vellen over de kwaliteit van de organisatie.

De derde conditie heeft te maken met de mate waarin professionals buiten de eigen organisatie verbindingen weten te leggen. Om professionals mee te laten spreken over de besturing van de organisatie moeten ze een referentiekader van buiten de eigen organisatie kunnen ontwikkelen. Er zitten forse verschillen in institutionalisering van beroepen over de grenzen van de eigen organisatie heen. Soms neemt dit de vorm aan van beroepsregisters, dwingende codes, of een sterk herkenbare beroepsopleiding. Dit draagt allemaal bij tot het ontwikkelen van professionele normen en waarden, los van de organisatie waarin de professional zijn werk verricht. Een goed ontwikkeld extern referentiekader helpt om te bepalen of organisaties beter of slechter opereren dan vergelijkbare organisaties. Een populair middel om de prestaties van organisaties te meten zijn benchmarks. Het valt op dat professionele instituties (beroepsgroepen e.d.) zelden een rol spelen in dergelijke benchmarks. Er doet zich bij deze derde conditie een interessante paradox voor: de besturing van een organisatie wordt beter naarmate de binding van de organisatie minder sterk is. Je gaat dus wel voor de verbetering van je eigen organisatie, zonder je al te zeer afhankelijk te maken van die zelfde organisatie. Korver, Fruytier, Biemans en Meerman (2010) grijpen in dit verband terug op het *group/grid*-schema van de Britse antropologe Mary Douglas. Toegepast op beroepsgroepen onderscheiden Korver et al. situaties met meer of minder bureaucratische regulering en met meer of minder professionele groepsbinding. Werknemers die veel aan bureaucratische regels moeten voldoen en weinig externe binding ervaren, duiden zij aan als *local profs*. Deze professionals zijn naar binnen gericht en hebben weinig zicht op wat er elders gebeurt. Daardoor zijn ze onbetrouwbaar in de beoordeling van de kwaliteit van de eigen organisatie. Ze worden immers door die eigen organisatie 'naar binnen gezogen'. Daartegenover staan *cosmo profs*: zij worden minder door bureaucratische regels gestuurd en zijn meer verbonden met beroepsbeoefenaren in andere organisaties. Ze oriënteren zich daardoor veel meer op wat standaarden zijn die elders gehanteerd worden en zijn hierdoor ook veel interessanter in termen van besturing en verantwoording. De derde conditie werkt dus alleen als een organisatie veel *cosmo profs* in haar geledingen telt.

## **5.7 Tot slot**

In deze bijdrage brak ik een lans voor het vergroten van de rol van professionals bij de besturing van organisaties. Interne toezichthouders zouden in de besturing veel nadrukkelijker het oordeel van de professionals mee moeten nemen naast oordelen van externe partijen als inspecties, accountants en dergelijke. Professionals zouden ten volle erkend moeten worden in hun rol als stakeholder en dit gaat nadrukkelijk verder dan de traditionele medezeggenschap. Deze laatste beperkt zich tot de inrichting van de organisatie en de arbeidsverhoudingen binnen de organisatie. In mijn optiek zouden professionals ook een rol moeten spelen bij de koersbepaling, de vernieuwing en de besturing en verantwoording van de organisatie. Ik pleit niet voor arbeiderszelfbestuur en ben ook niet naïef; ik realiseer me terdege dat er een aantal condities vervuld moet zijn alvorens professionals hun rol in besturing kunnen spelen. Interessant is dat deze condities nauw aansluiten bij de kenmerken van lerende organisaties. Dit wordt in het algemeen gezien als een wenselijke kwaliteit van organisaties. Als dit nagestreefd wordt, lijkt het voor de hand te liggen om dit ook te vertalen naar bestuurlijke verhoudingen. In lerende organisaties spelen professionals als vanzelf een rol in de besturing en verantwoording van hun organisatie.

Kortom: er zijn tal van redenen om meer werk te maken van het vakmanschap in organisaties in de zin zoals Sennett en Swartz en Sharpe daarover spreken. Als we ervan uitgaan dat er in die gevallen sprake is van een positief psychologisch contract tussen organisatie en werknemer, dan zal werknemers er veel aan gelegen zijn hun organisatie zo verantwoord mogelijk te laten functioneren. Ze zullen immers een deel van hun trots ontleen aan het succes van de eigen organisatie en zullen daarom haar ambassadeur willen zijn. Professionals snappen heel goed dat je geen ambassadeur van een zwak verhaal wilt zijn.

In deze bijdrage bepleit ik feitelijk een integratie van denken over HRM en over de governance van organisaties. Beide domeinen worden naar mijn mening nu te veel gescheiden gezien terwijl ze in feite hetzelfde nastreven: via hoogwaardige dienstverlening maatschappelijke vraagstukken zo regelen dat cliënten hogere publieke waarde ervaren en professionals een hoog niveau van arbeidsmotivatie hieraan ontleen. Voor externe en interne toezichthouders zou dit praktisch bijvoorbeeld kunnen betekenen dat ze extra ruimte kunnen bieden aan organisaties die veel werk maken van goed HRM-beleid en die (daardoor) werknemers in dienst hebben die bekwaam en betrokken zijn.

## Literatuur

- Bakx, A. (2010). *Opbrengstgericht werken in het basisonderwijs: implicaties voor de kwaliteit van leraren* (lectorale rede). Eindhoven: Fontys.
- Bal, P., & Vink, R. (2011). Ideological currency in psychological contracts: the role of team relationships in a reciprocity perspective. *The International Journal of Human Resource Management*, 1-24.
- Bandura, A. (1994). Self-efficacy. In V.S. Ramachandran (ed.), *Encyclopedia of human behavior* (vol. 4, p. 71-81). New York: Academic Press.
- Beck, U. (1999). *World risk society*. Cambridge: Polity Press.
- Coleman, J. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Csikszentmihalyi, M. (1990). *Flow: the psychology of optimal experience*. New York: Harper & Row.
- Elchardus, M. (2002). *De dramademocratie*. Tiel: Lannoo.
- Frissen, P. (2007). *De staat van verschil: een kritiek van de gelijkheid*, Amsterdam: Van Gennep.
- Korver, T., Fruytier, B., Biemans P., & Meerman, M. (2010). Professionalisering van wat?: op weg naar een onderzoek over professionalisering van hbo-docenten. *Tijdschrift voor Hoger Onderwijs en Management*, 3, 4-10.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy*. New York: Russell Sage Foundation.
- McKevitt, D. (1998). *Managing core public service*. Oxford: Blackwell.
- Mouwen, C. (2011). *Handboek strategisch management non-profitorganisaties*. Assen: Van Gorcum.
- Naus, F., Iterson, A. van, & Roe, R. (2007). Organizational cynicism: extending the exit, voice, loyalty, and neglect model of employees' responses to adverse conditions in the workplace. *Human Relations*, 60(5), 683-18.
- Schwartz, B., & Sharpe, K. (2010). *Practical wisdom: the right way to do the right thing*. New York: Riverhead Books/Penguin.
- Scott, J. (1998). *Seeing like a state*. New Haven/London: Yale University Press.
- Sennett, R. (2008). *De ambachtsman*. Amsterdam: Meulenhoff.
- Tops, P. (2007). *Kennis van de frontlijn*. Apeldoorn: Nederlandse Politieacademie. Te downloaden op <http://politieacademie.surfshare.kit.nl:8080/get/smpid:1551/DS1/>.
- Veldhoven, M. van (2012). *Over knipogen, badkuipen en kampeertenten: arbeidsgedrag als fundament voor strategisch HRM* (oratie). Tilburg: Tilburg University.
- Vermeulen, M. (2009). Vrijheid, gelijkheid en eenzaamheid. In D. van de Berg & R. Vandenberge (red.), *Onderwijsinnovatie: geen verzegelde lippen meer*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Vermeulen, M. (2011). Vakmanschap in de etalage. *Tijdschrift voor hoger onderwijs en management*, 3, 15-20.
- Vermeulen M. (2012). "Dertig jaar na *Street-level Bureaucracy*: een blik terug en een blik vooruit met Archon Fung" (te verschijnen)
- Weick, K., & Sutcliffe, K. (2007). *Managing the unexpected*. San Francisco: Wiley and Sons.
- Zuurmond, A., & Jong, J. de (2010). *De professionele professional: de andere kant van het debat over ruimte voor professionals*. Den Haag: Ministerie van BZK.