

PROFESSIONALS VERSUS MANAGERS?

DE ONVERMIJDELIJKHEID VAN NIEUWE PROFESSIONELE PRAKTIJKEN

Met enige regelmaat steekt het debat over de relatie tussen managers en professionals de kop op. Vrijwel altijd heeft dat debat eenzelfde toonzetting: professionele organisaties zijn *over-managed*. Er zijn te veel managers, die bovendien hun managementlogica opleggen aan de organisatie. Deze managementlogica – productiecijfers, protocollen, processen, benchmarks – staat op gespannen voet met de professionele logica. Professie en professionele waarden worden weggedrukt. In dit artikel wordt de vermeende tegenstelling tussen professionals en managers kritisch verkend. Daarbij kijken we niet zozeer naar de managers (zoals wij beiden eerder deden), maar naar de professionals zelf. We maken duidelijk dat professionals als gevolg van diverse ‘maatschappelijke’ ontwikkelingen om tegenkracht vragen. Sterker, we laten zien dat een ‘professionaliteit-nieuwe-stijl’ nodig is. We geven aan waar die uit bestaat, en verkennen of professionals, zoals artsen, daar zelf – vooral via opleidingen – vorm aan geven.

Managementbingo

Keer op keer komen we de opvatting over professionele organisaties die over-managed zijn tegen. Managers in professionele organisaties zijn ‘snelle jongens’, die professionals in de hoek van de *losers* weten te drukken met hun ‘manage-

**Hans de Bruijn en Mirko
Noordegraaf**

Prof. Dr Hans de Bruijn is werkzaam bij de Faculteit Techniek, Bestuur en Management van de Technische Universiteit Delft.

Prof. Dr Mirko Noordegraaf is verbonden aan het departement Bestuurs- en Organisatiewetenschap van de Universiteit Utrecht.

mentlulkoekbingo’ (Buijs, 2010). Populair is ook de opvatting dat de opkomst van deze ‘snelle jongens’ wordt verklaard door het New Public Management¹, dat elke organisatie als een bedrijf zou definiëren. De dominante beeldvorming is zo dat tegenover goedwillende, gemotiveerde professionals een kaste van managers staat. Deze kaste is losgezongen van de professionele werkelijkheid en heeft een eigen werkelijkheid geconstrueerd, met behulp allerlei simplistische modellen en MBA-tools.

Nu moet voorop worden gesteld dat management inderdaad tot deprofessionalisering kan leiden. Wij hebben beiden hierover uitgebreid gepubliceerd (bijv. De Bruijn, 2008; Noordegraaf, 2007; 2008). In dit artikel staat een andere vraag centraal: waarom is dat verfoeide management opgekomen? En,

wat zijn de gevolgen voor het begrip van managers én professionals? In het eerste deel van dit artikel beschrijven wij een vijftal maatschappelijke ontwikkelingen die de opkomst verklaren – en die weinig of niets met New Public Management te maken hebben. Voor elk van deze ontwikkelingen geldt: de manager kwam op, door de onmacht van professionals om een goed antwoord te geven op deze ontwikkelingen. Voor elk van deze ontwikkelingen geldt óók dat ze nieuwe eisen stelt, niet alleen aan managers maar ook en vooral aan professionals. Die constatering leidt tot een vraag die we in het tweede deel van het artikel beantwoorden: wat is de essentie van deze professionaliteit-nieuwe-stijl? Wat betekenen de maatschappelijke ontwikkelingen voor professionele praktijken? Daarbij gaan we in het bijzonder in op de vraag of professionals de eigen praktijken zélf proberen te veranderen. We richten ons primair op professionele opleidingen, omdat de toerusting van professionals voor het omgaan met maatschappelijke ontwikkelingen bij het opleiden en socialiseren van professionals begint.

De onmacht van de professional

In professionele organisaties gaat in principe veel vanzelf. In de organisatie worden complexe taken uitgevoerd, die zich niet lenen voor *what if*-achtige standaardisatie, maar een beroep doen op de competenties en vaardigheden van de professionals (vgl. Mintzberg, 1983). Professionals behoren tot een professionele gemeenschap, die de professionele waarden beheert en borg staat voor de onderlinge professionele controle – eventueel met tuchtrecht als formeel sluitstuk (zie bijv. Wilensky, 1964; Krause, 1996; Freidson, 2001). In dit beeld is de rol van managers er een van ondersteuning en dienstverlening – in vroeger tij-

den werd van ‘ondersteunend personeel’ gesproken, dat zich uiteraard niet met de inhoud van de professie bemoeide of diende te bemoeien. Mintzberg (1983) liet bijvoorbeeld zien dat de *professional bureaucracy* een soort van *bottom-up* aansturing kent. Vanuit de *operating core* – de professionals dus, zoals artsen – zorgen professionals voor organisatietaken. Dat is en blijft echter bijzaak. De baas blijft hoogstens een eenvoudige directeur.

De kritiek op managers richt zich daarmee niet zozeer op managers of leidinggevenden an sich, en zeker niet deze managers-dienstverleners, maar op het type management dat geen halt houdt bij het professionele domein en zich wel

Vijf ontwikkelingen die de opkomst van de manager verklaren

met de inhoud van de professie bemoeit. De kritiek op managers in professionele instellingen als ziekenhuizen heeft blijkbaar te maken met het feit dat management hoofdzaak is geworden, en meer en meer op *top-down* wijze professionals op werkvloeren is gaan beïnvloeden. ‘Lastigvallen’, zullen tegenstanders zeggen. Directeuren zijn bestuurders geworden. Welke ontwikkelingen verklaren deze bemoeienis? Hierna bespreken we vijf ontwikkelingen, die niet zozeer met management en managers zelf te maken hebben, maar met maatschappelijke trends en invloeden op professionele dienstverlening. Dat benadrukken we omdat vaak vergeten wordt dat maatschappelijke relaties en sociaal gedrag onvermijdelijk zullen doorwerken in

dienstverlening, los van de politieke en beleidsmatige invloeden. Deze vijf ontwikkelingen moeten overigens niet als een systematische en uitputtende samenvatting worden gezien van hoe maatschappelijke invloeden de dienstverlening voor nieuwe vragen en uitdagingen stelt. Wat we vooral willen laten zien zijn de verschillende facetten van die uitdagingen: demografische veranderingen (toenemend beroep op dienst-

Invloed van manager op de professie is onontkoombaar

verlening), de veranderende aard van maatschappelijke problematiek (multiproblemen), veranderingen in maatschappelijke verwachtingen (gecoördineerde diensten), sociale veranderingen (assertieve cliënten) en technologische invloeden (media en incidenten).

1. Het toegenomen beroep op professionele dienstverlening: snelheid en efficiency

Een eerste ontwikkeling is het sterk toegenomen beroep op professionele organisaties. Deze gestegen en stijgende vraag naar professionele dienstverlening – in de zorg, in de rechtspraak, naar veiligheid – gaat gepaard met een vergrijzing van de beroepsbevolking, waardoor het aantal professionals dat deze diensten kan aanbieden, zal afnemen. Om de vergrijzing in de zorg het hoofd te bieden zou, zo wordt wel gesteld, een op de vier(!) schoolverlaters in de zorg moeten gaan werken.

Deze ontwikkeling kan dwingen tot andere werkwijzen, die tot snellere en meer efficiënte dienstverlening leiden.

Ze kan zelfs leiden tot nieuwe professionele waarden. Kwaliteit en legitimiteit zijn traditionele waarden in de rechtspraak, maar daarnaast hebben zich waarden genesteld als de doorlooptijd van een zaak en de productiviteit van een gerecht. Uiteraard hoeft er geen spanning te zijn tussen traditionele professionele waarden enerzijds en productiviteit en snelheid anderzijds. De heupstraat leidt tot snellere en betere dienstverlening. Wanneer een justitiabele te lang moet wachten op een vonnis, kan dit de legitimiteit van de rechtspraak evenzeer aantasten als een slordig opgeschreven vonnis. Maar de spanning is er uiteraard vaak wel en vraagt om een *trade-off* tussen traditionele waarden en efficiency en snelheid.

Vergt deze ontwikkeling een betrokkenheid van managers bij het professionele proces? Het is bijna onontkoombaar. De minst belangrijke reden is dat aandacht voor efficiency en snelheid betekent dat er enigerlei vorm van meten en vergelijken noodzakelijk is en een systeem om dat meten en vergelijken vorm te geven. Belangrijker is dat professionele gemeenschappen niet altijd aanspreekbaar zijn op de noodzaak om sneller of efficiënter te werken of om bestaande, *taken for granted* werkwijzen aan te passen. De autonomie die professionals tot grootse prestaties brengt, kan immers ook de bron zijn van defensief en advocatief gedrag: alles wat niet uit de professie zelf opkomt, is verdacht. Als professionals geen aandacht hebben voor deze nieuwe waarden, is een tegenkracht in de professionele organisatie noodzakelijk, die het belang van snelheid en efficiency beheert en die tegenkracht is vaak de manager. Ook niet-professionals hebben immers inzichten die waardevol kunnen zijn in de speurtocht naar nieuwe werkwijzen.

2. De roep om samenwerking en het non-interventiemechanisme

Een tweede ontwikkeling is de toeneemende aandacht voor samenwerking tussen professionals. We zien dat bijvoorbeeld in de gezondheidszorg, in de strafrechtketen en in de jeugdzorg. Onvoldoende samenwerking tussen artsen was de oorzaak van de hoge sterftecijfers bij de afdeling hartchirurgie van het Radboudziekenhuis in Nijmegen.² Wanneer het Openbaar Ministerie en de rechtbank hun werkzaamheden niet goed afstemmen, kan de strafrechtketen verstopt raken, worden minder zaken afgedaan of lopen doorlooptijden op. In de jeugdzorg is bij herhaling de klacht dat instanties niet samenwerken, waardoor cliënten uit het zicht verdwijnen of juist met de ene hulpverlener na de andere worden geconfronteerd.³

De noodzaak van samenwerking is meestal het gevolg van de toegenomen complexiteit van de professionele dienstverlening. Multiprobleemgezinnen vergen afstemming tussen hulpverleners. De toegenomen mogelijkheden om ingewikkelde medische ingrepen te verrichten, vergen soms gedetailleerde protocollering van het medisch handelen.

Samenwerking heeft allerlei gradaties: communiceren en elkaar informeren, elkaar aanspreken en corrigeren of gezamenlijk en gecoördineerd actie ondernemen. Samenwerking gaat in veel gevallen natuurlijk vanzelf, professionals zijn immers vaak gedreven en gemotiveerd om het goede te doen. Maar er bestaat ook een ander beeld. Bekend is het non-interventiebeginsel: professionals vormen een gesloten gemeenschap van gelijkgestemden, spreken elkaar niet aan wanneer iets fout gaat, omdat ze zo hun autonomie kunnen maximaliseren. Gevolg: samenwerking komt niet van de grond en slechte professionele praktijken worden in

stand gehouden. Denk aan de arts in het Scheper Ziekenhuis in Emmen, die niet kon opereren, maar desondanks werd getolereerd door de professionele gemeenschap waarin hij zich bevond.⁴ De analyse achteraf: onvoldoende communicatie tussen professionals – een verwijt dat in de eerste plaats professionals treft. *Often wrong, but never in doubt*, schrijft John Murray (2000) in zijn studie naar artsen op de intensive care, die zich niet door medeprofessionals laten corrigeren. Denk aan het Maasmeisje, dat vermoord werd gevonden in de Maas. De Inspectie voor de

Managers bevorderen samenwerking tussen professionals

Gezondheidszorg: 'De verschillende professionals werkten eigenstandig en benaderden elkaar, ondanks het bestaan van relevante signalen, niet met gerichte vragen.' (IGZ, 2007).

Wanneer er een vraag naar samenwerking is en die samenwerking niet als vanzelf vanuit de professionele gemeenschap opkomt, is het welhaast onvermijdelijk dat anderen dan de samenwerking moeten bevorderen. En vrijwel altijd is dat het management van de professionele organisatie, dat ook hier dus weer de tegenkracht van professionals is.

3. Goede individuele professionaliteit, slechte collectieve professionaliteit

Een derde ontwikkeling is de toegenomen aandacht voor de collectieve professionele prestatie, niet alleen voor de individuele. Een bekend mantra in het

debat over professionals is dat de arts moet opereren, de leraar les moet geven en de politieagent boeven moet vangen. Dat kunnen deze professionals – daar zijn ze professional voor – en dus is het de vraag wat de meerwaarde van managers is. In dit mantra gaat het echter om individuele professionaliteit. Als alle individuele professionals een goede prestatie leveren, kan het collectieve resultaat toch onbevredigend

Quizspelletjes rond de klok van zeven

zijn. Iedere individuele programmamaker bij de publieke omroep kan een prachtig programma maken, maar het gevolg kan zijn dat het geheel aan programma's leidt tot een onevenwichtige programmering. Bepaalde soorten programma's zijn oververtegenwoordigd, op elke zender is op hetzelfde tijdstip eenzelfde soort programma te zien (de roemruchte quizspelletjes rond de klok van zeven), de publieke zenders zijn niet herkenbaar voor bepaalde doelgroepen of bepaalde doelgroepen worden onvoldoende bediend.

In andere sectoren zien we hetzelfde: goed onderwijs ontstaat door goede docenten, maar ook door samenhangende onderwijsprogramma's, waarin kennis wordt geaccumuleerd. Soms moet de vrijheid van een docent worden ingeperkt om tot betere programmering te komen. Goede rechtspraak ontstaat door goede rechters, maar ook door afspraken over werkwijzen. In meer globale termen betreft dit een organisatiekundige thematiek die draait om de vraag hoe in arbeidsorganisaties tot

vormen van arbeidsdeling kan worden gekomen, gegeven ontwikkelingen in kennisbestanden en externe verwachtingen. Wanneer we verwachten dat een chirurg op grond van zijn vakinhoudelijkheid de best mogelijke knieoperaties verricht, dan volstaan processen van *pigeonholing* (cf. Mintzberg, 1983): de chirurg vertegenwoordigt het vakje 'knieprobleem'. Maar wanneer we verwachten dat een arts als onderdeel van een grotere zorgorganisatie 'gestroomlijnde zorg levert', zonder al te veel wachttijden, met soepele doorverwijzing, en enigszins vraaggestuurd, dan is het 'vakjesdenken' nogal geda-teerd. Opnieuw geldt: wanneer een goede individuele prestatie tot slechte collectieve prestaties kan leiden, zal de vrijheid van de individuele professional moeten worden ingeperkt. Als dat niet vanzelf gaat – ook hier is er het non-interventiebeginsel – zal er een vraag ontstaan naar een tegenkracht: de manager.

4. Beweeglijke burgers, 'accountability' en reputatie

In de vierde plaats zijn de werelden waarin professionals werken een stuk beweeglijker dan voorheen. Dat heeft het meest zichtbaar met burgers zelf te maken, die mede dankzij nieuwe noties als 'vraagsturing', 'concurrentie' en 'persoonsgebonden budgetten' (PGB's), maar ook los daarvan dienstverlening meer in eigen hand (willen) nemen. Ouders zijn kritisch en geneigd om actie te ondernemen als hun kinderen niet snel genoeg leren, of als hun ouders niet goed in verzorgingshuizen verzorgd worden (denk aan de beroemde 'pyjamadagen'). In directe relatie met cliënten en burgers bevinden professionals zich met andere woorden in een steeds veeleisender omgeving. In het klassieke denken over profes-

sionals verantwoordt de professional zich aan medeprofessionals en doet de onderlinge professionele controle haar werk. Inmiddels is er ook een verantwoordingsrelatie naar de cliënt bij gekomen: de kwaliteit van het onderwijs wordt niet alleen beoordeeld door medeprofessionals van de docent, maar ook door de studenten. Daarbij staat er veel op het spel. Voor je het weet ben je als instellingen cliënten kwijt, bijvoorbeeld als ouders voor een andere school of cliënten voor aan ander verzorgingshuis kiezen. En voor je het weet stappen cliënten naar de rechter, als hun jonge kinderen of oude moeder geen plekje krijgt op school of in het verzorgingshuis. Of ze stappen naar Pauw & Witteman. Het gevolg is dat niet alleen directe relaties met cliënten onder druk staan, maar ook reputaties – van professionals zelf, maar ook van instellingen.

Dit alles wordt natuurlijk alleen maar lastiger in tijden waarin scholen meer vrijheid krijgen en hun 'marktaandeel' in de gaten moeten houden, of waarin zorginstellingen aan de hand van Diagnose Behandel Combinatie (DBC)-financiering worden afgerekend. Het wordt natuurlijk gevoed door allerhande prestatie-, monitoring- en *accountability*-systemen, door scorelijsten, en allerlei *ratings* en *rankings* die bijvoorbeeld door inspecties worden gepubliceerd. Dat is uit de hand gelopen. Maar we moeten niet vergeten dat ratings en rankings maatschappelijke wortels kunnen kennen: de publieke kwaliteitsranking van scholen is bijvoorbeeld door een journalist van dagblad Trouw geïnitieerd. En we moeten niet vergeten dat rating en rankings ook voordelig kunnen zijn: vergelijkingen van professioneel handelen, bijvoorbeeld of sommige artsen veel fouten maken, of dat sommige docenten tenta-

mens stelselmatig te laat nakijken, kan een goede voedingsbodem zijn voor kwaliteitsverbetering. Opnieuw geldt: het managen van professionele dienstverlening in het licht van publieke verwachtingen is onvermijdelijk.

5. Maatschappelijke aandacht en incidenten

Tot slot: professies staan ook in meer algemene zin in toenemende mate onder maatschappelijke druk. Er zijn mede dankzij de media-aandacht voor dienstverlening – en vooral incidenten – beelden ontstaan over professioneel handelen die niet genegeerd kunnen

Overweldigende aandacht voor falen

worden. Slachtoffers vinden bijvoorbeeld dat de rechter te laag straft, ouders ergeren zich aan de kwaliteit van de leraar, en patiënten vinden dat wachttijden in de zorg en spreekkamer te lang zijn en dat ze te lang op behandeling moeten wachten. Dit kan gevolgen hebben voor de manier waarop een vonnis wordt gemotiveerd, voor de tolerantie die een directie van een school heeft voor slecht presterende leraren, of voor de logistieke planning in een ziekenhuis. De individuele professional kan dit onzin vinden, of zich het slachtoffer voelen van nog meer management maar het kan noodzakelijk zijn.

Met name de incidenten en de soms overweldigende aandacht voor 'falen' maken duidelijk dat maatschappelijke aandacht en relaties met de samenleving niet langer onschuldig zijn. Mede door incidenten als Savanna, het Maasmeisje, disfunctionerende artsen, de

kwestie Saban B. in Arnhem et cetera, is de aandacht voor professionele dienstverlening indringend en explosief geworden. Wanneer weer een tbs'er niet terugkeert van een verlof, komen onvermijdelijk de media, en via de media politici, getroffen burgers, actiecomités, en noem maar op, in beeld en wordt het incident gebruikt om aan te tonen dat het incident eigenlijk structureel is geworden. Datzelfde geldt voor het

Beeld van falen vermindert slagkracht sector

'structureel' verkeerd behandelen van kinderen en probleemgezinnen, door te veel door te verwijzen of verkeerde inschattingen te maken.

Dat alles treft individuele professionals, bijvoorbeeld omdat ze opeens voor de rechter kunnen worden gedaagd, maar overstijgt het niveau van individuele beroepsbeoefenaren. Het gaat in de beeldvorming als snel over 'de rechter', 'de reclasseringswerker' en over 'het recht'. Om maar niet te spreken van het beeld van 'falende jeugdzorg'. Op termijn beïnvloedt dat de slagkracht van organisaties of sectoren in het binnenhalen van budgetten, of van nieuwe goed gekwalificeerde werknemers. In deze turbulente omgeving is de opkomst van managers opnieuw welhaast onvermijdelijk. De manager zal deels ten dienste van de professional kunnen werken, om hem te ondersteunen en uit de wind te houden, maar ook deels als tegenkracht van de professional moeten fungeren. Indien de professional zich geen rekenschap wenst te geven van veranderende eisen en geen rekening

wenst te houden met opvattingen van cliënten of met media-implicaties van zijn handelen, dan is er een probleem. Niet met de manager, maar met de professionele praktijk.

So what?

Met de beschrijving van deze vijf ontwikkelingen in en rond professionele dienstverlening is ook een belangrijke, onderliggende oorzaak duidelijk geworden voor de opkomst van managers. Een professionele gemeenschap heeft autonomie nodig om haar taken naar behoren te kunnen uitoefenen, maar deze autonomie kan onttaarden in defensief gedrag, het tolereren van non-interventie, het buiten haken zetten van de hier genoemde ontwikkelingen. Als dat zo is, ontstaat er de vraag naar een tegenkracht.

Wanneer managers deze tegenkracht zijn, is daarmee hun gedrag uiteraard niet gelegitimeerd. Managers die de bijzonderheden van een professionele organisatie niet begrijpen, kunnen zeer veel schade aanrichten. Maar onze analyse maakt voor nu twee dingen duidelijk: een discussie die niet verder komt dan de binaire tegenstelling tussen managers en professionals is veel te plat. Een discussie waarin managers geen rol mogen hebben als tegenkracht voor professionals is ook te simpel.

Deze analyse heeft enkele implicaties. Deels gaan die over managers, zoals we zelf ook al eerder hebben aangegeven (opnieuw De Bruijn, 2008; Noordergraaf, 2008). Ook al veroorzaken managers de druk op professionals niet, ze kunnen de druk wel verergeren, met alle gevolgen van dien. Managers kunnen te zakelijk zijn, bijvoorbeeld, en met de *tools* die ze inzetten werkvloeren van zich vervreemden. Ze kunnen ook te weinig oog hebben voor de logica van dienstverlening, voor wat bijvoorbeeld

politieacties in agressieve omgevingen zijn, en daarmee gebrekkige beslissingen nemen. Bovendien kunnen ze te veel staf en overhead optuigen, met controllers en auditors, waardoor de organisatie bureaucratiseert. Het gevolg is dat professionals zich extra beklemd zullen gaan voelen, hun beroepseer verliezen, vaker ziek zijn of ander werk zoeken. De veelgehoorde klachten over deze problematische staat van dienstverlening (bijv. Tonkens, 2008; Verbrugge, 2004; Van den Brink et al., 2005) kunnen dan echt opgaan. Dat neemt niet weg dat de meeste van deze beeldbepalende auteurs die dergelijke klachten verwoordten er qua analyse vaak nogal naast zitten. Enkele impliciete assumpties in beeldbepalende uitspraken moeten flink gerelativeerd worden:

1. 'De manager' bestaat helemaal niet, net zomin als dat 'de professional' bestaat: managers en professionals kennen vele verschijningsvormen, inclusief hybride tussenvormen, zoals 'managing professionals'.
2. Managers zijn in oorzaak-gevolg-terminen geen oorzaak van vermeende problemen en misstanden in dienstverlening, alleen al vanwege de complexiteit van sectoren als zorg en onderwijs.
3. Managers zijn niet bij voorbaat 'fout', net zomin als dat professionals bij voorbaat 'goed' zijn. Ofschoon professionals cruciaal zijn voor het verlenen van diensten, handelt niet iedere professional even professioneel.

De 'het komt door de manager'-slotsom in veel beeldbepalende bijdragen aan de kritiek op maatschappelijke dienstverlening is dan ook te simpel (zie ook Noordegraaf, 2008). Sterker nog, wanneer publieke managers en bestuurders redelijk en met gevoel voor dienstver-

lening leidinggeven, dan hoeft er allemaal niet zo veel aan de hand te zijn – nog afgezien van de mogelijke bijdragen van managers aan het aangaan van de maatschappelijke uitdagingen die

Managers zijn geen oorzaak van vermeende problemen

hiervoor besproken zijn. Iets preciezer en puntsgewijs zijn de lessen voor zulk redelijk – in plaats van rationeel – management bijvoorbeeld de volgende (zie verder o.a. Weggeman, 2007; Noordegraaf, 2008; De Bruijn, 2008; De Wit, 2009):

- Hecht bij het managen van publieke organisaties niet te veel geloof aan modellen en *business tools*, zoals het INK-model.
- Probeer de logica van de processen die je aanstuurt te doorgronden, zodat je acties betekenisvol kunnen zijn.
- Plaats je managerial handelen in de bredere context van je organisaties, waarin bijvoorbeeld politieke strijd en impulsen, en media-invloeden spelen.
- Buffer al te veel bemoeienis van boven- of buitenaf zodat werkvloeren beschermd worden (de 'hitteschild'-functie van de manager).
- Zoek bij innovatie aansluiting bij professioneel handelen, en probeer via nieuwe standaarden en protocollen nieuwe werkwijzen vorm te geven.

Hierna laten we deze lessen even rusten, en willen we andere implicaties presenteren, die meer met professionals zelf en

hun professionele praktijken te maken hebben. Het is namelijk zeer goed mogelijk dat professionals en vooral professionele gemeenschappen zichzelf rekenschap geven van deze ontwikkelingen en van daar uit komen tot een nieuwe definitie van professionaliteit. Een dergelijke nieuwe definitie kan bovendien leiden tot nieuwe eisen aan het vormen en opleiden van professionals. Deze gedachte werken we in de vol-

Een nieuwe definitie van professionaliteit

gende paragrafen uit. Eerst verkennen we hoe eerder besproken maatschappelijke ontwikkelingen de noodzaak van nieuwe professionele praktijken en hoe dat niet alleen (redelijk) management maar ook 'professionaliteit-nieuwe-stijl' noodzakelijk maakt. Daarna verkennen we of de professionaliteit-nieuwe-stijl door professionals zelf wordt vormgegeven, in het bijzonder via professionele opleidingen, en of dat eigenlijk wel mogelijk en wenselijk is.

Professionaliteit-nieuwe-stijl

Om professionaliteit-nieuwe-stijl te duiden is het nodig eerst enkele woorden te wijden aan professionaliteit-klassieke-stijl, ofschoon de kenmerken daarvan al in de voorgaande tekstdelen aan te treffen zijn. De klassieke professional kent een aantal eigenschappen die voornoemde tekortkomingen in en rond dienstverlening in de wereld brengen (vgl. Wilensky, 1964; Freidson, 1994; 2001; Noordegraaf, 2007):

- Een klassiek professional voert een vaak complexe taak uit: hij behandelt gevallen, cases of dossiers, en die behandeling is niet eenvoudig te routiniseren.
- Voor die behandeling past de klassieke professional algemene, maar specialistische kennis en ervaringen toe: hij beschikt over een *technical base*.
- Een klassieke professional beschikt bovendien over beroepsbesef en een *service ethic*, zodat de behandeling van complexe gevallen in zijn handen veilig is.
- Om de kennis en ervaringen, alsmede het beroepsbesef te bewaken is de klassieke professional ingebed in een beroepsgroep c.q. beroepsdomein.
- Via dat beroepsdomein wordt hij opgeleid, begeleid, in de gaten gehouden, en aangesproken, en geniet hij symbolische (status) en financiële voordelen.

Het gevolg van deze beroepsstructurering is dat de individuele professional ingebed is, maar mede daardoor vooral *autonoom* te werk kan gaan. In de literatuur wordt natuurlijk veel gediscussieerd over de mate waarin dit ideaaltypen ooit echt heeft bestaan, over de vraag of deze eigenschappen niet eigenlijk voor heel weinig beroepsgroepen gelden, en vooral over de wijze waarop deze eigenschappen feitelijk worden gevormd (bijv. Larson, 1977; Burrage en Torstendahl, 1990; Watson, 2002). Heeft autonomie echt met het werk te maken, of gewoon met slimme politieke strategieën van specifieke groepen gericht op het afschermen van beroepsbeoefening en het creëren van 'markten voor diensten' (bijv. Larson, 1977), mede ten opzichte van andere groepen (bijv. Abbott, 1988)? Maar los van kritische optieken, er zijn voorbeelden van groepen die de eigenschappen tentoonspreiden, zoals

medisch specialisten, en van groepen die daar op allerlei manieren bij in de buurt komen – zoals politieagenten – of naar streven – zoals leraren.

Professionaliteit-nieuwe-stijl wijkt hiervan af, omdat het vanuit een ander perspectief op werk en beroepen (bijv. Ackroyd en Muzio, 2007) andere eigenschappen aan beroepsbeoefenaren toedicht. De idee van de autonome beroepsbeoefenaar die in zijn klas of zijn operatiekamer of op straat zijn werk verricht, moet flink herijkt worden. Ten eerste gaat het nieuwe perspectief niet primair uit van specialisatie ofwel steeds verdere verdieping om goede diensten te kunnen leveren, maar van de problematiek waar dienstverleners voor staan. De eerdergenoemde multiprobleemcases zijn het beste voorbeeld. Professionaliteit als specialisatie heeft op zich weinig betekenis voor dat soort cases, omdat de problematiek niet door een specialist kan worden aangepakt. Zulke problematieken vragen om de gecombineerde inzet van meerdere specialisten, en wel zodanig dat die specialisten dat zelf ook inzien en kunnen realiseren. Maar ook in traditionelere domeinen, zoals in de klas, geldt iets vergelijkbaars. Leraren hebben niet alleen meer te maken met gewone taal- en rekenachterstanden, maar met forse taal- en rekenproblemen, en met nieuwe communicatiepatronen, alsook met het feit dat de kinderen in hun klas ongezond eten en te dik zijn, dat er sporen van huiselijk geweld zijn, en dat sommige kinderen onvoldoende sociaal geïntegreerd zijn, zoals dat tegenwoordig heet. Voor een deel ligt de verantwoordelijkheid voor obesitasbestrijding en sociale integratie bij leidinggevend, maar niet volledig. De echte wereld komt de klas binnen, en vraagt om professionele respons. Dat wil niet zeggen dat de

leraar zelf al die problemen moeten kunnen aanpakken. Integendeel, het zou zo kunnen zijn dat hij juist zijn eigen vakinhoudelijkheid en didactische capaciteiten optimaliseert. Maar dat de leraar problemen signaleert en doorgeleidt, of samenwerkt met andere professionals (in de sociale sector bijvoorbeeld), of dat hij zijn plek in brede schoolverband opnieuw beziet, dat zal onvermijdelijk zijn.

Maatschappelijke druk op dienstverlening betekent dus niet dat specialiseren onzinnig is. Het betekent wel dat de directe koppeling tussen specialisatie en

De echte wereld komt de klas binnen

professionaliteit losgemaakt wordt: voor 'professionele' diensten kan de inzet van uiteenlopende soorten professionals nodig zijn. Het betekent dat het specialiseren voorzien moet worden van inzicht in de betekenis van specialisatie en van de omgevingen waarin uiteindelijk diensten worden verleend. Auteurs als Barnett (1997) spreken in dit verband van het belang van *criticality*. Moderne professionals, zoals in het onderwijs beschikken over *critical capacities*, die hen in staat stellen om hun taakuitoefening met de wereld te verbinden:

- *Critical reason*: kritisch over kennis zijn, bijvoorbeeld pedagogische kennis.
- *Critical self-reflection*: kritisch naar jezelf kijken, inclusief jezelf in teamverband.
- *Critical action*: een kritische omgang met maatschappelijke ontwikkelingen.

Daarbij komt dat het nieuwe-stijl-perspectief minder inhoudelijk en meer institutioneel uitgaat van verbinding, in plaats van afscherming en exclusie. Klassieke professionals schermen zich af om dienstverlening te optimaliseren, in de vorm van sterk afgeschermd en gereguleerde lidmaatschappen, opleidingen, toezichtsvormen, en wat dies meer zij. Op zich is daar weinig mis mee, behalve dat het veeleisender wor-

Professionaliteit-nieuwe-stijl gaat uit van gezond wantrouwen

den van maatschappelijke omgevingen afscherming steeds kwetsbaarder maakt. Die kwetsbaarheid heeft iets te maken met het kunnen aanspreken van professionals, niet alleen op het eigen gedrag maar ook op gedragingen binnen de eigen beroepspraktijk. Als artsen in een afdeling of maatschap niet goed communiceren, is het moeilijk ze daarop aan te spreken.

De kwetsbaarheid heeft ook te maken met het kunnen samenwerken met professionals van andere snit, van buiten de eigen beroepsdomeinen. Ook dat blijkt vaak weerbarstig, zelfs als het relatief nabije professionals betreft. Relaties tussen verpleegkundigen en artsen, bijvoorbeeld, of chirurgen en anesthesisten kunnen flink verstoord zijn, zo leert de ervaring. Dat betekent dat het nieuwe-stijl-perspectief niet enkel critical capacities maar ook *connective capacities* verlangt, niet alleen van individuele professionals, maar ook van beroepsdomeinen en groepen.

Het betekent overigens ook dat een nieuwe-stijl-perspectief niet op voorhand uitgaat van vertrouwen, maar van (gezond) wantrouwen. Omdat het niet gegarandeerd is dat een 'professional' altijd even 'professioneel' handelt, is er een taak voor moderne beroepsgroepen in het uitwerken van termen als verantwoording en accountability (bijv. Bovens en Schillemans, 2009). Registratie, rapportage en monitoring kunnen qua hoeveelheid en systematiek doorslaan, maar niet elke verantwoordingsactie is direct 'verantwoordingsdruk' (Noordgraaf en Sterrenburg, 2009). Professionaliteit-nieuwe-stijl vraagt niet alleen om eigentijdse professionele respons op problemen en om kritische houdingen – ze vraagt ook om verbinding en verantwoording.

Professionele opleidingen

Kort gezegd, een professional-nieuwe-stijl is een beroepsbeoefenaar die de problematiek voor ogen houdt, kritisch is en zich verbindt met (andere) professionals en cliënten. Dat deze nieuwe stijl niet automatisch ontstaat, is logisch. Zolang professionele vormings- en socialisatieprocessen vooral gericht zijn op specialisatie en afscherming, zal het werk goeddeels 'unmanageable' blijven. Zolang de habitus (bijv. Witman, 2008) van de medische professional vooral medisch-inhoudelijk blijft, zullen artsen in ziekenhuizen niet snel op kritische en samenwerkende wijzen diensten verlenen. De vormgeving van professionaliteit-nieuwe-stijl kan dan ook nooit enkel in organisaties plaatshebben, maar moet daarbuiten beginnen. Vooral op die plekken waarop professionals gevormd en gesocialiseerd worden, zoals opleidingen. Het is dan de vraag in hoeverre in professionele opleidingen aandacht wordt besteed aan de vernieuwing van professionele praktijken.

Recent onderzoek in de sfeer van medische opleidingen (zie voor een samenvatting Noordegraaf, 2010) laat zien dat we daar met de nodige scepsis naar moeten kijken. Op het niveau van formele *richtlijnen*, bijvoorbeeld van artsorganisaties, zoals de KNMG, gebeurt het een en ander. Daar zijn modellen in zwang, zoals het ook in Nederland bekende CANMEDS-model, dat de professionaliteit van artsen inhoudelijk herdefinieert. Daarin worden meerdere rollen onderscheiden, inclusief traditionele rollen – verbonden met professionaliteit en kennis en wetenschap – maar ook nieuwe – inclusief samenwerking, maatschappelijk handelen en organisatie. Toch moeten we ook deze herdefinitie met de nodige scepsis bekijken, en wel om twee redenen. Ten eerste is de herdefinitie in termen van organisatie, samenwerking en aanverwante termen – zoals leiderschap – beperkt. Ze blijkt vooral een *afgeleide* van medisch-inhoudelijk handelen. Medisch leiderschap is dan gezaghebbend naar en tussen collega's (en verpleegkundigen) kunnen optreden. Dat gaat wel over kritische en verbindende capaciteiten, maar dan vooral onder collega's (en cliënten) in concrete zorgverlenende praktijken.

Ten tweede wordt de herdefinitie niet automatisch op het niveau van opleidingen en *curricula*, laat staan de echte *onderwijspraktijk* vertaald. Sterker nog, daar gebeurt nagenoeg niets, enkele kleine en losse (en weinig populaire) modules rond organisatie en sturing daargelaten. Met andere woorden: medisch studenten leren tijdens hun opleiding nauwelijks iets over (stelsel) veranderingen in de gezondheidszorg, organisatievernieuwing, sturing, financiering en management. Op het niveau van curricula gebeurt er overigens wel iets anders. Met behulp van nieuwe di-

dactische principes wordt het medisch onderwijs vormgegeven. Studenten worden meer probleem- en competentiegestuurd opgeleid. In de UK zijn dit soort herzieningen zelfs zeer grootschalig doorgevoerd, mede vanuit de herdefinitie van medische carrières. In de UK bestaat bijvoorbeeld het *Modernizing Medical Careers program*, waarin studenten na de eerste paar jaar bacheloronderwijs anders van klinische ervaring worden voorzien. Ze moeten competenties versterken, letterlijk door ze achtereenvolgens conform de systematiek (formats en procedures) te be-

Medisch studenten leren nauwelijks over stelselveranderingen

halen. Engelse onderzoekers laten zien dat dit op zich managerial is – het is de *tick box*-mentaliteit (Muzio et al., 2010) van het *new public management* (NPM) – maar ook dat het met goed managen en organiseren weinig te maken heeft.

Anders gezegd, medische opleidingen worden op nieuwe manieren georganiseerd, mede als gevolg van NPM, maar met het nieuwe organiseren in ziekenhuizen zoals hiervoor bedoeld heeft het weinig te maken. Dat levert een interessante, nogal paradoxale conclusie op. In de zorg waarin velen zich met recht verzetten tegen bedrijfsmatige verzakelijking en de vakinhoudelijkheid beschermd wordt, is men bezig met de bedrijfsmatige verzakelijking van opleidingen. Dit terwijl in diezelfde zorg op allerlei redelijke en nieuwe manieren zorgverlening gemanaged kan worden, ook door professionals zelf.

Met deze stand van zaken is overigens niet op voorhand direct veel mis: een goede knieoperatie blijft een goede knieoperatie, en zolang artsen dat met of zonder competentiemodellen leren, is er niet veel aan de hand. Dat er op dit moment weinig substantieels in opleidingen verandert, is dan ook lastig te kwalificeren. Het is niet alleen begrijpelijk dat professionele opleidingen niet direct meebewegen met maatschappelijke

Managers zijn gewoonweg nodig

lijke ontwikkelingen – het is misschien ook wel wenselijk. Misschien dat het betekenisvol organiseren-nieuwe-stijl, tussen vakinhoudelijkheid en bedrijfsmatigheid in, niet direct dichterbij komt, maar vakinhoudelijk opgeleide artsen kunnen in elk geval weerstand bieden aan slecht of gebrekkig organiseren. Maar toch. In het licht van de veranderende patiënt die een knieoperatie wenst, alsmede in het licht van de financiering ervan, of de media-aandacht als het misgaat, en vooral in het licht van andere aandoeningen die meer dan ooit om multidisciplinaire inzet vragen, is deze situatie niet zonder problemen.

Er zijn vooralsnog weinig aanwijzingen dat de vormgeving van professionaliteit-nieuwe-stijl bij opleidingen van vergelijkbare of minder klassieke professionals anders verloopt, en dat betekent dat er voor de komende jaren in de meeste professionele velden een grote uitdaging ligt. Niet zozeer in de sfeer van: hoe kunnen managers professionals beter managen? Maar, hoe kun-

nen professionals zelf hun praktijken – en opleidingen – zodanig herijken dat al dat management minder nodig is?

Slot

De tegenstelling tussen managers en professionals is de laatste jaren in vele landen, en zeker in Nederland gethematiseerd en bediscussieerd. Ze heeft de gedaante van maatschappelijk probleem aangenomen. Daar is op zich niks mis mee, omdat het duidelijk maakt dat er in de sfeer van publieke en maatschappelijke dienstverlening veel aan de hand is. Sterker nog, de tegenstelling tussen managers en professionals kan als symbool worden gezien voor de transformaties die publieke dienstverlening doormaakt, tegen de achtergrond van maatschappelijke en bestuurlijke veranderingen. Tegelijkertijd is de tegenstelling veel te simpel om die transformaties verder te helpen. Ze gaat eraan voorbij dat er vaak niet zoiets is als óf manager óf professional. Veel professionals zijn deels manager – teamleider, bijvoorbeeld – en managers zijn vaak deels professional (geweest). Ze gaat er verder aan voorbij dat veel van deze managers zelf ook lijden onder de veranderingen, en niet allemaal automatisch via MBA-toolsorganisaties strak en *businesslike* aansturen. Bovendien gaat ze er aan voorbij dat managers gewoonweg nodig zijn in tijden die vol zijn van *multi problems*, mediamacht, innovatiebehoefte en accountability.

Voor het relativeren van de tegenstelling kunnen we dus niet volstaan met het ‘weg met de manager’ en ‘leemlagen van managers’-denken van politici en opinieleiders. We zullen het met én managers én professionals moeten doen. Wat we wel moeten doen, is goed nagaan hoe het managen van publieke diensten en maatschappelijke organisaties verbeterd kan worden. Enkele componenten

zijn eerder en hiervoor benoemd. Wat daarnaast vooral óók moet gebeuren is goedilstaan bij hoe professionals zelf en hoe hun professionele praktijken herijkt kunnen worden. Professionals zijn onderdeel van de besturingsproblemen in publieke dienstverlening en dus ook onderdeel van de antwoorden. Dat is niet makkelijk, juist vanwege de karakteristieke aard van professioneel handelen. Goed gevormd en gesocialiseerd je bijzondere en gespecialiseerde werk doen, dat was en is het kenmerkende van professionaliteit. Via opleidingen – en vele andere mechanismen – wordt dat gecultiveerd, en veranderingen van vorming en van de habitus van professionals is gecompliceerd.

Nu zijn er tekenen van verandering, bijvoorbeeld in en rond medische opleidingen, maar die veranderingen zijn relatief. Ze zijn een afgeleide van de dominante medisch inhoudelijke *frames*, aangevuld met nieuwe didactische maar nogal bedrijfsmatige principes. Een ander soort herijking zal benadrukt moeten worden, tussen klassieke vakinhoudelijkheid en bedrijfsmatigheid in, gericht op organiseren, financiering, dienstverlening en verantwoording. Ook al is en blijft dit lastig, dat er iets moet gebeuren in en rond professionele praktijken is helder. Conform de sociologische literatuur rond professionalisering zal dit al snel als ‘deprofessionalisering’ en het ‘breken van de macht’ van professionals worden beschouwd – en dat is het in zekere zin ook – maar dat moet niet overdreven worden. Dan zouden we een nieuwe simpele tegenstelling hebben, namelijk tussen ‘professionals’ en ‘niet-professionals’. Dat is nergens voor nodig. De herijking van professioneel handelen, mede via professionals en hun opleidingen zelf, kan ook als reprofessionalisering worden beschouwd, waarbij allerlei bestaande

professionele domeinen intact blijven. Professionele beroepsbeoefenaren worden dan gedwongen om hun inhoudelijke beroepsuitoefening blijvend kritisch te bezien en te verbinden met andere professionals, cliënten en organisaties. Misschien is dat zelfs eigenlijk de meest klassieke betekenis van professioneel...

Noten

- 1 Zie voor uitleg over NPM o.a. Hood, 1991; Pollitt & Bouckaert, 2004; Noordegraaf, 2004.
- 2 Externe onderzoekscommissie, *Een tekortschietend zorgproces. Een onderzoek naar de kwaliteit en veiligheid van de cardi chirurgische zorgketen in het UMC Sint Radboud te Nijmegen*, Zwolle: Inspectie voor de Gezondheidszorg, 2006, pp. 41-42.
- 3 Zie o.a. Parlementair onderzoek naar de (falende) jeugdzorg: Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg, 2010.
- 4 Inspectie voor de Gezondheidszorg, *Onderzoek bariatrische chirurgie*, Zwolle, 2009.

Literatuur

- Abbott, A., *The Systems of Professions: An Essay on the Division of Expert Labor*, University of Chicago Press, Chicago, 1988.
- Ackroyd, S. en D. Muzio, *The Reconstructed Professional Firm: Explaining Change in English Legal Practices*, *Organization Studies*, 2007, 28(5): 729-747.
- Barnett, R., *Higher Education: A Critical Business*, Open University Press, Buckingham, 1997.
- Bovens, M. en T. Schillemans, *Handboek Publieke Verantwoording*, Lemma, Den Haag, 2009.
- Brink, G. van den, Th. Jansen en D. Pessers, *Beroeps(z) eer. Waarom Nederland niet goed werkt*, Boom, Amsterdam, 2005.
- Bruijn, Hans de, *Managers en professionals*, Academic Service, Den Haag, 2008.
- Buijs, Govert, *De banaliteit van de manager*, in: *Trouw*, 30 januari 2010; een uitgebreide versie van dit artikel is te vinden in: Hooven, M. ten, Ankersmit, F. en J. van Duijn, *Voorbij de crisis*, Boom/Sun Amsterdam, 2010.
- Burridge, M. en R. Torstendahl (Eds.), *Professions in Theory and History: Rethinking the Study of the Professions*, Sage, London, 1990.
- Externe onderzoekscommissie, *Een tekortschietend zorgproces. Een onderzoek naar de kwaliteit en veiligheid van de cardi chirurgische zorgketen in het UMC Sint Radboud te Nijmegen*, Inspectie voor de Gezondheidszorg, Zwolle, 2006, pp. 41-42.
- Freidson, E., *Professionalism Reborn*, Polity, Cambridge, 1994.
- Freidson, E., *Professionalism The Third Logic*, Polity, Cambridge 2001.

- Hood, C., A Public Management for all Seasons?, *Public Administration*, 1991, 69(1): 3-19.
- IGZ (Inspectie Gezondheidszorg), Zorgverlening door Jeugdgezondheidszorg, GGZ en huisartsen aan Gessica vanuit het perspectief van een veilige ontwikkeling van het kind, Den Haag, 2007.
- Inspectie voor de Gezondheidszorg, *Onderzoek bariatrische chirurgie*, Zwolle, 2009.
- Krause, E.A., *Death of the Guilds*, Yale University Press, New Haven, 1996.
- Larson, M.S., *The Rise of Professionalism: A Sociological Analysis*. University of California Press, London, 1977.
- Mintzberg, H., *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1983.
- Murray, J.F., *Intensive Care: A Doctor's Journal*. University of California Press, Berkeley, 2000.
- Muzio, D., S. Bolton en C. Boyd, Making sense of modern medical careers. The case of the NHS. Paper, *IRSPM Conference*, Bern, april 2010.
- Noordegraaf, M., *Management in het publieke domein, issues, instituties en instrumenten*, Coutinho, Bussum, 2004.
- Noordegraaf, M., From Pure to Hybrid Professionalism. Present-day Professionalism in Ambiguous Public Domains, *Administration & Society*, 2007, 39(6): 761-785.
- Noordegraaf, M., *Professioneel Bestuur. De tegenstelling tussen publieke managers en professionals als 'strijd om professionaliteit'*, Lemma, Den Haag, 2008.
- Noordegraaf, M., (Re)making Professionals. How Professional Associations Connect Professionalism and Organizations, *Current Sociology*, te verschijnen 2010.
- Noordegraaf, M. en J.P. Sterrenburg, Publieke professionals en verantwoordingsdruk, in: Bovens, M. en T. Schillemans (red.) *Handboek publieke verantwoording*, Lemma, Den Haag, 2009.
- Pollitt, C. en G. Bouckaert, *Public Management Reform*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Tonkens, E., *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerking en professionaliteit in de publieke sector*, Van Gennep, Amsterdam, 2008.
- Verbrugge, A., *Tijd van onbehagen: Filosofische essays over een cultuur op drift*, Sun, Amsterdam, 2004.
- Watson, T., Professions and Professionalism: Should we Jump off the Bandwagon, better to understand where it is going? *International Studies of Management and Organization*, 2002,32(2): 94-106.
- Weggeman, M., *Leidinggeven aan professionals? Niet doen!*, Scriptum, Schiedam, 2007.
- Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg, *Jeugdzorg dichterbij*. Den Haag: Tweede Kamer, 18 mei 2010.
- Wilensky, H.L., Professionalization of Everyone?, *American Journal of Sociology*, 1964, 70(2): 137-158.
- Wit, B. de, Vervreemd of gewoon verschillend? De gevolgen van onderwijshervormingen voor loyaliteiten van schoolleiders in het voortgezet onderwijs, *Beleid en Maatschappij*, 2009, 36(4): 239-250.
- Witman, Y., *De medicus maatgevend. Over leiderschap en habitus*, Van Gorcum, Assen, 2008.