

De strijd om de macht in dienstverlenende organisaties

J. A. A. van Doorn

1 Een eerste verkenning

Wie de Nederlandse dagbladen van de afgelopen vier tot vijf jaar doorloopt, zal ontdekken dat er méér berichten zijn over conflicten in dienstverlenende organisaties dan in de industriële sector. Vaak is het de bekende storm in een glas water, maar niet minder vaak loopt het conflict hoog op, wordt zeer emotioneel uitgevochten en leidt tot gedwongen ontslag van leden van de organisatie. Zo gezien was 'Dennendal' alleen opmerkelijk naar proportie en duur; naar vorm en inhoud had het vele voorgangers.

Zelfs indien men de talloze botsingen in de academische wereld buiten beschouwen laat, blijft er nog genoeg over om te kunnen spreken van het ontstaan van een nieuw conflicttype. Een aantal koppen uit een enkele krant laat al globaal zien waarom het eigenlijk ging:

Staf Militair Vormingscentrum moet weg: Katholieke signatuur belangrijker (Volkskrant 1-5-1971)

Conflict over vernieuwing: Humanistisch Verbond wil stafleden ontslaan (Volkskrant 6-1-1972)

Na degradatie directrice: Personeel tehuis vertrekt en bloc: Patiënten opgevangen (Volkskrant 15-1-1972)

Directeur van De Horst bereid heen te gaan: Wens meerderheid ingewilligd (Volkskrant 1-3-1972)

Ziekenhuisbestuur komt staf tegemoet: Vandaag volgt gesprek tussen alle partijen (Volkskrant 10-10-1972)

PvdA-Kamerleden: Personeelsleden moeten ook in schoolbestuur (Volkskrant 21-12-1973)

Personeel laat directeur vallen: Crisis in jongens-internaat (Volkskrant 5-2-1974)

Werkgroep voelt zich bedreigd: Epilepsie-centrum verkeert in crisis (Volkskrant 9-2-1974)

Medewerkers VARA-tv laken nieuwe structuur: 'Werkgeversmentaliteit' (Volkskrant 21-12-1974)

Valerius-kliniek staat bol van ruzies: Opvattingen prof. Stam mikpunt van kritiek: Afgelopen maanden al drie psychiaters opgestapt (Volkskrant 12-4-1975)

Ouderbestuur Pepijnklinieken naar huis gestuurd: Nieuwe leiding gaat praten met stichting (Volkskrant 14-4-1975)

Hoe groot de onderlinge verschillen tussen deze en soortgelijke conflicten ook zijn, zij komen in meerdere opzichten sterk met elkaar overeen:

a — het betreft conflicten in de sectoren van medische zorg, vorming, onderwijs e.d., samen te vatten als het terrein van dienstverlening, non-profit-werkzaamheid of welzijn;

b — drie partijen zijn meestal in het geding: de besturen, de staf en — soms het voornaamste slachtoffer — de directeur;

c — de cliënten, patiënten of leden van de organisaties, in wier naam de strijd niet zelden wordt uitgevochten, blijven meestal buiten schot;

d — nadere analyse leert dat soms incidenten aanleiding zijn tot de uitbarsting, maar dat in het merendeel van de gevallen ernstige, min of meer principiële meningsverschillen meespelen of zelfs domineren.

Indien we in dit verband spreken van een nieuw type van conflict, dan wil daarmee niet gezegd zijn dat in dergelijke organisaties conflicten voorheen niet voorkwamen. Het tegendeel is waar, en de sociale wetenschappen zijn er om het te bewijzen. Allereerst is er in dergelijke organisaties, met name indien zij een democratische structuur hebben (verenigingen, bonden, partijen), vaak strijd tussen leiding en leden. Het thema is reeds in het begin van deze eeuw sociologisch uitgewerkt en sindsdien telkens weer aan de orde geweest. Men spreekt van het probleem van organisatie-democratie en de tendentie tot oligarchisering.¹

Een hele andere kwestie, niet minder in de belangstelling, is de spanning tussen staf (personeel) en bewoners, met name in zg. 'total institutions', zoals medische inrichtingen, ziekenhuizen en militaire organisaties. Hier gaat het dan niet om democratisch gehalte maar om spanningen die voortvloeien uit de kasteachtige karakter van de organisatie.²

J. A. A. van Doorn (1925) is hoogleraar in de sociologie aan de Erasmus Universiteit, Faculteit der Sociale Wetenschappen, met als specialisatie de sociologie van organisaties.

Recentelijk in *Beleid & Maatschappij*:

Werkgelegenheid of werkverschaffing? Het einde van een doorschuifproces.

Adres: Lange Poten 37, Den Haag, telefoon 070-468605.

De conflicten waar het ons om gaat, brengen aan het licht dat er recentelijk een nieuw front is geopend. De controverse ligt niet tussen bestuur en leden (achterban), evenmin tussen staf en dienstontvangers (patiënten, cliënten etc.) maar tussen bestuur en staf. Het 'apparaat' komt in opstand tegen de leiding, ook indien het bestuur zich kan beroepen op de algemene ledenvergadering of verenigingsraad. Een nieuw probleem van gezagslegitimering komt aan de orde: waar staan bestuur en directie in de ogen van de staf?

2 Sociologische analyse

Een mogelijkheid tot goed begrip van deze soort conflicten ligt in het volgen van de structurele ontwikkeling van dit type organisatie. In de dienstverlenende non-profitsector³ krijgen de organisaties, daar werkzaam, via hun bestuur de beschikking over de middelen die nodig zijn om te werken. Deze middelen komen tegenwoordig bij uitzondering geheel uit de kring van de leden maar worden zeer overwegend geboden door de (subsidierende) overheid. Diverse juridische kaders, uitgewerkt in het rechtspersonenrecht, formaliseren de bevoegdheden van het bestuur, dat soms een democratische basis vindt (bij de vereniging), soms een duidelijk oligarchische structuur kent (bij de stichting), maar in alle gevallen belast is met de algemene leiding en met de verantwoordelijkheid voor de koers van het beleid.

In bijna alle gevallen zal het bestuur voor de uitvoering van de gestelde taken 'uitvoerders' aantrekken: tenminste een secretaris, vaker een meerkoppig secretariaat of bureau. Deze executieve kan uitgroeien tot een min of meer omvangrijk apparaat, waarin zowel vrijwilligers als beroepskrachten een rol spelen.

In de afgelopen decennia is het aantal van dergelijke organisaties enorm toegenomen. Zelfs indien men zich beperkt tot de officieel ingeschreven en dus rechtspersoonlijkheid bezittende verenigingen en stichtingen, dient men te denken in termen van tienduizenden.⁴

Voor ons onderwerp veel belangrijker zijn echter een tweetal processen van recenter datum, te weten schaalvergroting en professionalisering. Met schaalvergroting wordt bedoeld op de groei van de afzonderlijke organisaties in personeelssterkte, takenpakket en complexiteit. Professionalisering

staat voor de tendentie tot het aantrekken van deskundige beroepskrachten en gediplomeerden voor de uitvoering van het werk.⁵

Om een indruk te krijgen van deze ontwikkelingen, dient men te denken aan ziekenhuizen en psychiatrische instellingen, omroepverenigingen en welzijnsstichtingen, die ieder afzonderlijk vaak honderden stafleden met een academische of hogere beroepsopleiding tellen. Voorbeelden zijn ook instellingen als de consumentenorganisaties, sportbonden, de ANWB, de NVSH e.d., terwijl de vakverenigingen en politieke partijen met hun bureau's op afstand volgen.

Deze staven nu — die overigens allerminst homogeen zijn en vele specialismen en niveau's kennen — hebben door hun omvang, kennispotentieel en verantwoordelijkheid geleidelijk zoveel eigen 'zwaarte' gekregen dat zij steeds meer het recht opeisen zélf de lijn van het beleid te bepalen; spiegelbeeldig is de positie van het bestuur dat steeds minder greep kan krijgen op de omvangrijke apparaten waarboven het formeel is gesteld en waarvoor het de verantwoordelijkheid draagt.

Deze processen zijn in alle genoemde sectoren waarneembaar. Terwijl de 'achterban' van het bestuur — de ledenvergadering, de verantwoordelijke overheidsinstantie — steeds verder van het gebeuren verwijderd is geraakt en alles aan de besturen overlaat, komen deze laatste onder de toenemende druk van de uitvoerende personeelsgroepen.

Vloeien uit die drukuitoefening conflicten voort, dan zijn deze vaak van tweeërlei aard, zeker niet altijd gescheiden maar wél goed te onderscheiden:

(a) *Belangenconflicten: strijd tussen werkgever en werknemers* — In deze gevallen wordt het bestuur geattaqueerd omdat het personeel van mening is dat het te ver afstaat van de dagelijkse gang van zaken, te weinig contact heeft met het werkniveau en te weinig deskundigheid heeft om werkelijk zinvolle beslissingen te kunnen nemen. Men acht het bestuur een vrijetijds-club, in tegenstelling tot de staf die fulltime in dienst is. Men verzet zich tegen besluiten terzake van aanstelling en ontslag van personeel, ingrijpen in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden, etc.

Soms zijn er 'gewone' werknemersbelangen aan de orde, maar vaker wordt er een speciaal beroep gedaan op de rechten en bevoegdheden die naar de mening van de stafleden voortvloeien uit hun spe-

cifieke deskundigheid. In dit verband valt het op dat gerefereerd wordt aan beroepsgenoten buiten de organisatie, een algemene professionele criteria, aan beroepsassociaties e.d., logische steunpunten in de strijd om handhaving of vergroting van de professionele armslag. Al zijn materiële belangen vaak mede in het geding, kenmerkend is voor deze organisaties dat de behartiging ervan vergezeld gaat van een opkomen voor immateriële arbeidsvoorwaarden.

(b) *Waardenconflicten: strijd tussen dragers van oude en nieuwe denkbeelden* — Bij onenigheid van deze aard wordt het bestuur door de staf aangevallen — en worden stafleden door het bestuur terechtgewezen of ontslagen — omdat men het niet eens kan worden over de algemene koers van het beleid en de doeleinden en waarden die daarin liggen besloten. Het betreft kwesties als pro en contra 'sociale actie' en politisering, pro en contra psychologische in plaats van medische behandelwijzen, democratisering, radicalisering en dergelijke. In de ogen van de staf behoort het bestuur tot het verworpen establishment, is het eenzijdig uit ouderen samengesteld en te autoritair in optreden; in de ogen van het bestuur zijn de stafleden te radicaal bezig, democratiseren zij op onverwoordelijke wijze en menen ze als jeugdigen het buskruit te hebben uitgevonden.

In dergelijke conflicten doet de staf vaak een beroep op evenzeer radicale en aan haar verwante stromingen in de samenleving. Soms spelen deze bewust en actief in op wat zich in de organisatie voordoet: er treden actiecomité's op, er is belangstelling bij de massa-media en bij progressieve groepen in politieke partijen en vakbonden, etc. In een enkel geval komt met hulp van buiten zelfs een 'tegenregering' tot stand (Beverwijkse Pedagogische Academie, Dennendal).

Uiteraard is deze schets veel te simpel: er zijn in werkelijkheid meer mengvormen, gradaties en nuances dan duidelijke conflicttypen. Bij verdere analyse — die in dit bestek niet kan worden onderzocht — zal men aandacht moeten geven aan tal van bijzondere omstandigheden die het conflict naar vorm en intensiteit bepalen.

Zo ligt het voor de hand dat waardenconflicten eerder voorkomen en scherper vorm aannemen naarmate meer uiteenlopende interpretaties van de

algemene beleidsdoeleinden mogelijk zijn. Over chirurgisch ingrijpen kan minder discussie worden gevoerd dan over psychiatrische behandeling; over taalonderwijs zullen minder ideologische tegenstellingen ontstaan dan over staatsburgerlijke vorming. Conflicten doen zich vooral voor waar het 'alternativisme' bloeit.

Duidelijker nog wordt de eigen aard van deze problemen indien men een vergelijking trekt met conflicten in productie-organisaties.

3 Dienstverlening en productie

Het is niet nodig bij voorbaat te veronderstellen dat de conflicten in het bedrijfsleven — die al een lange geschiedenis hebben — verschillen van de meer recentelijk aan de dag tredende conflicten in dienstverlenende organisaties. Dit te meer, omdat de onderscheiding *profit-* en *non-profit* weliswaar een belangrijk verschil in economisch-organisatorische zin aanduidt, maar geen uitsluitel geeft over de technisch-organisatorische of, zo men wil, sociaal-organisatorische verschillen.⁶ In dit laatste opzicht lijkt er weinig verschil tussen een 'bedrijf' dat radio's maakt en één dat radioprogramma's fabriceert, of tussen een ziekenhuis op commerciële basis en één dat door de overheid wordt geëxploiteerd.

Men kan verder gaan en vaststellen dat een besloten vennootschap waar de leiding door coöptatie wordt benoemd en aangevuld en waarop externe 'democratische' controle ontbreekt, sociaal-organisatorisch en bestuurlijk evenzeer op de stichtingsvorm in de dienstverlenende sector lijkt, als de open vennootschap met de controle van een algemene aandeelhoudersvergadering lijkt op de verenigingsvorm met haar ledenvergadering als laatste gezaghebbend orgaan.

Wat de laatste organisatievorm betreft, laat zich bovendien een overeenkomst aanwijzen in het gelijkelijk op de achtergrond raken van de democratische organen: aandeelhouders en verenigingsleden verliezen aan invloed; managers hebben steeds meer aan invloed gewonnen.

Toch is hier ook een eerste verschil te signaleren: in de vennootschap is het de directie die over de meeste bevoegdheden beschikt terwijl het bestuur verder af staat, terwijl in de dienstverlenende organisaties het bestuur grotere bevoegdheden heeft en zich directer met de gang van zaken inlaat. Mo-

gelijk is dit een overgangsverschijnsel maar niettemin heeft het momenteel betekenis omdat daardoor het bestuur van dienstverlenende instellingen bij conflicten direct in de vuurlinie komt en de directie gemakkelijker onder de voet wordt gelopen.⁷

Behalve uit de grotere bevoegdheden van het bestuur kan dit feit ook worden verklaard uit de samenstelling van het personeel. In dienstverlenende organisaties is het aandeel van de categorie hoger-geschoolden in het algemeen en van academici in het bijzonder veel groter dan in de typische productie-organisatie, waar hand- en hoofdarbeiders overwegen. Zij domineren in de organisatie en vinden vaak de eveneens professioneel geschoolde directieleden aan hun zijde; de 'breuk' in de hiërarchie ligt hier tussen staf, vaak inclusief directie, en het bestuur dat uit leken is samengesteld. In productie-ondernemingen daarentegen lopen er scherpe scheidingslijnen tussen 'lager' en 'hoger' personeel, waarbij laatstgenoemde categorie eerder de zijde van de directie kiest. In geval van conflict blijken deze verschillen duidelijk.

Een ander gevolg van deze situatie is te vinden in het actiever optreden van de staf zelf tegen directie en bestuur, hetgeen afsteekt bij de externe steun van vakbonden in industriële conflicten. Doordat het personeel in de dienstverlenende sector hoger is geschoold en onafhankelijker staat tegenover de organisatie, kunnen en zullen de stafleden spontaan en krachtiger tot actie overgaan.

Daarbij valt op dat niet zozeer de emotionele geladenheid groter is dan wel meer gericht op personen. Conflicten draaien in de dienstverlening, méér dan in productiebedrijven, rond de competentie van stafleden en directeur en om het vertrouwen dat men geneigd is aan bestuurs- en directieleden te schenken. Om diezelfde reden zal conflict eerder uitlopen op ontslag of vertrek van bepaalde personen.

De professionele autonomie en de grotere speling van de stafleden in economisch opzicht leidt ertoe dat men ook eerder denkt aan een soort 'zelfbestuur' dan dit bij personeel in de industriële sector het geval zal zijn. Dennendal ligt dichterbij Joegoslavië dan de Hoogovens; professioneel zelfbestuur is eerder te realiseren dan arbeiderszelfbestuur.

Bovendien zal in de sector van de dienstverlening

de 'inzet' van conflicten hoger zijn en de onverzoenbaarheid sterker. De taken laten zich immers, zoals we al opmerkten, vaak op zeer uiteenlopende wijze definiëren en interpreteren, zowel naar inhoud en vorm als naar maatschappelijke functies. Een bedrijf dat boekenkasten of betonpalen fabriceert, heeft zijn technologie en maatschappelijke betekenis daarmee grotendeels en 'automatisch' vastgelegd; een instelling die zwakzinnigen verpleegt of televisieprogramma's verzorgt, kan nog alle kanten uit. Doelt men op isolement of integratie, op medische of psychologische behandeling; wil men verstrooiing, informatie of sociale actie? Er is ruimte te over voor strijdige doelstellingen, en het zijn deze doelstellingen die de splijtstof leveren aan de organisaties in de dienstverlenende sector.

Tenslotte zal van invloed zijn op het conflict dat de dienstverlenende organisaties in veel gevallen vrij zijn van de druk van de markt. Een slepend conflict zal een onderneming die in de markt opereert, naar de ondergang helpen; bij non-profitorganisaties kan men zich dergelijke conflicten permitteren. Zij spelen zich af in de windstille hoek die door gemeenschapsgelden is afgeschermd.

4 Maatschappelijke betekenis

Het is zonder meer duidelijk dat de strijd om de macht en daarmee om de bestuursstructuur van de dienstverlenende organisatie een cruciaal maatschappelijk vraagstuk is geworden. Het gaat om een snel groeiende sector waarin honderdduizenden werknemers een plaats vinden en honderden miljoenen aan gemeenschapsgeld worden aangewend. Het gaat bovendien om een type activiteit dat vele mensen, als cliënt of patiënt, zeer persoonlijk raakt. De verdeling van bevoegdheden in een fabriek van kantoormeubelen kan ons minder beroeren dan in een tehuis voor zwakzinnige kinderen.

Tracht men deze maatschappelijke betekenis verder op te vullen, dan ontmoet men een tweetal tendenties die nadere beschouwing verdienen: de opmars van de professionele werkers en de groeiende onmacht van de traditionele bestuursformule. De tendenties hangen onderling samen maar hun waardering in termen van maatschappelijke functies loopt uiteen; ze kunnen daarom afzonderlijk worden besproken.

De huidige *professional revolution* lijkt op het eerste oog niet alleen te passen in het progressieve denken maar ook buitendien positieve waardering te verdienen. In feite immers, zo zal men zeggen, betekent dit een toenemende invloed van de werkers op hun eigen taakuitoefening en op het algemene beleid van hun organisatie. Het is het werknemersbelang dat in het geding is, versterkt door de aard van de professionele taak die een grote autonomie vraagt en bovendien gebaseerd is op specifieke deskundigheid, verkregen door scholing. Toch zet juist op dit laatste punt de kritiek in. De professionele opmars is niet alleen een strijd van werknemers tegen werkgevers, maar tevens en soms in sterker mate een verzet van deskundigen tegen 'leken'. Anders gezegd: de *professional revolution* vertoont trekken van overeenkomst met de *managerial revolution* à la Burnham, d.w.z. met de opkomst van een klasse van hooggeschoolden die controle van ieder democratisch gekozen of extern gefundeerd orgaan afwijzen. In die zin heeft de toenemende professionele macht het kenmerk van een technocratische ontwikkeling, en is dan ook tegengesteld aan de progressief-radicalen denkbeelden van de afgelopen jaren die juist gericht waren tegen de macht van deskundigen en 'vakidioten'.⁸ Zeker indien de besturende colleges van de dienstverlenende organisaties steun vinden in een publieke achterban dan wel langs democratische wijze door een ledenvergadering zijn gekozen, betekent de aanval van de beroepskrachten een aanval op het democratische bestuursprincipe zelf. Bijzonder pikant wordt het conflict waar de professionals zich tegen de gekozen bestuurders afzetten onder een beroep om een eigen legitimatiebron in het publiek, zoals ontstaat indien programmakers bij radio en televisie aan de hand van kijk- en luisterdichtheidscijfers de prioriteiten van bestuur en directie van de hand wijzen. De 'revolutie' bij de VPRO destijds was in die zin een overnemen van het bestuur uit de handen van de leden in die van de staf, om vervolgens een nieuw ledenbestand uit de 'alternatieve' kijkers en luisteraars op te bouwen. Overigens is ook in een aantal gevallen — zeker indien deze toetsing van de publieke voorkeuren onmogelijk is — sprake van een machtsgreep van 'het apparaat'. Wie zich nader in de dienstverlenende sector verdiept, zal opmerken dat de waar-

dering onder stafleden voor 'leken' en 'vrijwilligers' opmerkelijk gering is. In advertenties wordt onveranderlijk gevraagd naar gediplomeerden, hoe vaag en modieus de functie-omschrijving ook vaak is: 'begeleidende vorming', 'coördinatie', 'initieren', 'opvang verzorgen', 'meedenken', 'structureren' en 'bespreekbaar maken van de problematiek'. Vaak krijgt men de indruk, met name ten aanzien van de welzijnssector in engere zin, dat iedere volwassene met enige levenservaring en een minimum aan gezond inzicht in mensen en situaties, het werk voortreffelijk zou kunnen doen; toch is er een exclusieve roep om 'beroepskrachten'. Over het welzijnswerk zegt Spaan, die in de keuken kon kijken: 'Het begrip beroepskracht heeft een magische werking. Het moet de deskundigheid onderstrepen en afstand scheppen tot de veelgemaakte vrijwilliger'.⁹

Ongetwijfeld zal het aantrekken van beroepskrachten in vele gevallen de kwaliteit van de dienstverlening verbeteren. Maar in vele andere gevallen verdient deze tendentie een gepast wantrouwen. Soms zijn er economische motieven in het spel,¹⁰ vaker nog is het beroep op deskundigheid en autonomie niet veel anders dan een schoonklinkende ideologie die de staf vrijwaart van controle van buitenaf, inclusief de eis zich te verantwoorden tegenover derden.

De organisatiesociologie, die in het afgelopen decennium hoog heeft opgegeven van de creatieve superioriteit van de professionele boven de bureaucratische formule, gaat hier niet vrij uit; zij bood al te gemakkelijk steun aan de arrogantie van de vakspecialist zonder wie de organisatie niet 'dynamisch' en 'flexibel' heette te kunnen functioneren. Een kritische herwaardering van deze academici-ideologie is nog maar nauwelijks begonnen.¹¹ De nieuwe sectoren in de dienstverlening kunnen hier leren van de oude. Van de laatste kan naast de advocatuur met name de medische sector als voorbeeld dienen van een institutioneel *establishment* met professioneel monopolisme, waartegen geen *countervailing power* meer lijkt opgewassen. De expansie van de dienstverlening, de allocatie van de middelen, de opleiding en de controle op de beroepsuitoefening, het tuchtrecht — dit alles en zoveel meer wordt gedomineerd door de professie.

De directe en vaak delicate en vertrouwelijke re-

latie tot patiënten en cliënten in de welzijnssector vormt een van de basiselementen waarop de professionele autonomie is opgetrokken. Zij heeft echter een keerzijde: juist omdat professionele werkers niet met materie maar met mensen omgaan — vaak met afhankelijken — dient er externe controle te zijn op de monopoliezucht en experimenteerdrijf van de professional.

Kan *het bestuur* in deze functies voorzien? Hier komen we tot de tweede kwestie die de strijd om de macht in de sector van de dienstverlening maatschappelijk zo belangrijk maakt: de rol van de bestuursorganen als representanten van algemeen belang en groepsbelang.

Deze rol is allereerst belangrijk omdat er toch al zoveel macht ligt opgeslagen in de staf, naar deskundigheid, onafhankelijkheid en competentie met betrekking tot de eigen taak, die tevens het belang van anderen insluit. In de tweede plaats echter neemt de betekenis van externe controle toe, doordat de regulerende werking van het marktmechanisme — hoe grof ook — in deze sector nagenoeg ontbreekt. Bestuurlijk toezicht kan tot op zekere hoogte voor een substituut zorgen.

Om de legitimiteit van besturen te garanderen is echter méér nodig dan een verwijzing naar hun formeel-legale positie. De gesignaleerde conflicten brengen aan het licht dat de wettelijke basis onvoldoende is. Erachter ligt de vraag naar de representativiteit in termen van maatschappelijke herkomst en achterban.

Vroeger was die vraag veel minder dwingend omdat het ofwel de (gegoede) burgerij was die de bestuursleden leverde dan wel de zuilen waaruit zij, met uitgesproken of stilzwijgende instemming van de respectieve achterbannen en sociale elites, voortkwamen. Tesaamen vormden deze besturen de dragers en vertegenwoordigers van wat men noemt het 'particulier initiatief'.

Dat hun positie momenteel is ondergraven, wordt niet alleen veroorzaakt door de opkomst van een professionele tegenmacht en door de gegroeide complexiteit van de dienstverlening, maar ook door de gedaalde maatschappelijke legitimiteit van de sociale categorie waaruit de bestuursleden voortkomen.¹² Daarmee hangt samen hun wat meer behoudende instelling in maatschappelijk en politiek-ideologisch opzicht, hetgeen zich juist in de

nieuwe welzijnssectoren gemakkelijk wreekt.

Het aanwijzen van het knelpunt is gemakkelijker dan het voorstellen van verbeteringen. Soms zoekt men het in de verbreding van het sociale draagvlak van het bestuur, soms in het aantrekken van vertegenwoordigers van meer 'moderne' instanties zoals vakbonden, arbeidsbureau's, etc. Ook zou zijn te zoeken naar representanten van politieke partijen, al dan niet in vertegenwoordigende lichamen werkzaam.

Een heel andere weg, betreden bij de recente hervorming van het wetenschappelijk onderwijs en ook daarbuiten wel gepractiseerd, is het aantrekken van deskundige full-time bestuurders, hetgeen *kán* betekenen een versterking van het professioneel monopolie in kwestie, hetgeen echter ook een tegenwicht kan scheppen op basis van algemene bestuurservaring.

Een sluitende formule waarin zowel representativiteit als deskundigheid liggen besloten is nog niet gevonden en ook niet gemakkelijk te vinden. Vaststaat dat zowel de gemeenschap als de staf en de cliënten een direct belang hebben bij het functioneren van de organisatie, en dat zij dus alle drie aanspraak kunnen maken op meebeslissen: de gemeenschap omdat zij de middelen verschaft, de cliënten omdat over hun lot wordt beslist, de staf tenslotte omdat zij het werk doet. Hoe het evenwicht tussen deze drie belangengroepen moet worden geconstrueerd is niet in het algemeen te zeggen. Er zullen meervoudige formules moeten worden ontwikkeld, uitgaande van de aard van de dienstverlenende verrichting, de complexiteit van de dienstverlenende organisatie, de omvang van de beschikbare middelen en de kwetsbaarheid van de cliëntenbelangen.

De veelheid van mogelijke bestuursformules is slechts negatief te begrenzen: in ieder geval zal dominantie van één enkele groep moeten worden voorkomen; in ieder geval zijn de traditionele structuren uit het veld van overheidsbureaucratie en marktgeoriënteerde onderneming maar zeer beperkt bruikbaar. Resteert: kritische evaluatie van het huidige functioneren en doordachte experimenten met nieuwe constructies, uiteindelijk begrensd door de belangen van de cliënten om wie het in de dienstverlenende sector altijd gaat en moet gaan.

Noten

- ¹ De traditie in de sociale wetenschappen is op dit gebied definitief gevestigd door Robert Michels. Zie R. Michels, *Democratie en organisatie*, Rotterdam 1969. De oorspronkelijke Duitse publicatie dateert van 1911.
- Nederlandse bijdragen in deze trant zijn bijv. M. van de Vall, *De vakbeweging in de welvaartsstaat*, Meppel 1963, en E. Abma, *Leiding en leden in landbouwcoöperaties*, Meppel 1962.
- ² Een recente vertaling van een klassiek stuk op dit terrein: E. Goffman, *Totale instituties*, Rotterdam 1975. Voor Nederland is een voorbeeld: C. J. Lammers, Het ziekenhuis als kastemaatschappij, *Sociologische Gids* XIV, 1957, blz. 67-85.
- ³ Dit is een slordige omschrijving van een maatschappelijke sector die op allerlei andere manieren is te omschrijven. Zie bijv. F. van Harten, *Organisatie en leidinggeven in de maatschappelijke dienstverlening*, Alphen aan den Rijn/Brussel 1974, blz. 62 vv.
- ⁴ Enkele cijfers bij J. M. Polak, *Inleiding tot het Nederlands rechtspersonenrecht*, Groningen 1969, blz. 3.
- ⁵ Zie ook P. L. Dijk, Iets over bestuur en vertegenwoordiging van verenigingen en stichtingen, in: *Bundel P. J. Verdam*, Deventer 1971, blz. 284.
- ⁶ We volgen hier het onderscheid van W. F. de Gaay Fortman, *De onderneming in het arbeidsrecht*, Amsterdam 1936, blz. 6 vv.; zie ook J. M. M. Maeijer, Juridische vormgeving van de relaties binnen het ziekenhuis, in: J. M. M. Maeijer e.a. *Juridische problemen in en rond het ziekenhuis*, Deventer 1971, blz. 15.
- ⁷ Dat de positie van de ondernemingsleiding niet zwakker wordt bij ontbreken van eigendomsclaims is aangetoond door P. Vinke in zijn *De maatschappelijke plaats en herkomst der directeuren en commissarissen van de open en daarmede vergelijkbare besloten Naamloze Vennootschappen*, Leiden 1961.
- ⁸ Zo gezien is de studentenrevolte een opstand geweest van de 'cliënten' tegen de 'staf'; de besturen kwamen pas later en veel vager in het vizier.
- ⁹ K. Spaan, Geheimtaal en mythes in het welzijns-werk, *Jeugd en Samenleving*, IV, 1974, blz. 825.
- ¹⁰ Spaan, aldaar; *Volkskrant*, 12-5-1973: 'Vrijwilligers bedreigen positie welzijnswerkers'.
- ¹¹ Ch. Perrow, *Organisaties in kritisch perspectief*, Alphen aan den Rijn/Brussel 1974, blz. 61 vv.
- ¹² Een interessante analyse van deze kwestie met betrekking tot het opbouwwerk is te vinden in Bram Peper, *Vorming van welzijnsbeleid: Evolutie en evaluatie van het opbouwwerk*, Meppel 1972, blz. 307 vv.

Alasdair MacIntyre Geschiedenis van de ethiek

25 eeuwen moraalfilosofie in kort bestek
286 blz f 29,50

Moraalfilosofieën zijn niet los te denken van de samenleving waarin zij opgeld doen. Morele opvattingen in een samenleving inspireren de moraalfilosofie bij zijn denken, zijn zoeken naar samenhang met de ethische beginselen die hij van zijn voorgangers kent. De ideeën die hij ontwikkelt beïnvloeden op hun beurt zijn tijdgenoten en latere generaties in hun moreel gedrag. Vanuit deze optiek schreef Alasdair MacIntyre zijn *Geschiedenis van de ethiek*, een commentaar op de voornaamste figuren en stromingen van de westerse moraalfilosofie. De essentie van deze geschiedenis ligt in de filosofische analyse van de morele opvattingen: welke invloeden hadden moraalfilosofen met hun onderzoek op het morele, in hoeverre droeg hun analyse bij tot de ontwikkeling, verandering of afwijzing van morele opvattingen. Voor een goed begrip van het ethische denken vroeger en nu is het perspectief op de historische achtergronden, zoals die boek het biedt, onmisbaar.

Inhoud

Ten geleide, door Jan Buelens

- 1 Het filosofisch belang van de geschiedenis van de ethiek
- 2 De prefilosofische geschiedenis van 'goed' en de overgang naar de filosofie
- 3 De Sofisten en Sokrates
- 4 Plato: de *Gorgias*
- 5 Plato: de *Staat*
- 6 Naschrift op Plato
- 7 Aristoteles' *Ethica*
- 8 Naschrift bij de Griekse ethiek
- 9 Het Christendom
- 10 Luther, Machiavelli, Hobbes, en Spinoza
- 11 Nieuwe waarden
- 12 De Achttiende-eeuwse Britse redenering
- 13 De Achttiende-eeuwse Franse redenering
- 14 Kant
- 15 Hegel en Marx
- 16 Van Kierkegaard tot Nietzsche
- 17 Hervormers, Utilitaristen en Idealisten
- 18 Moderne moraalfilosofie

**Een uitgave van Boom Meppel
(in de boekhandel)**