



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Gehoorzaamheid en politiek-ambtelijke excessen

Bovens, M.; Hart, P. ' t

Citation

Bovens, M., & Hart, P. (1990). Gehoorzaamheid en politiek-ambtelijke excessen. *Acta Politica*, 25: 1990(2), 217-230. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3449825>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3449825>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

ties en privileges voorbehouden bleven aan hun eigen klasse. In de naoorlogse periode was politieke macht daarom al even onbereikbaar voor de gewone arbeider of boer als in de periode tussen de wereldoorlogen, concludeert Rothschild.

Het zou interessant zijn om te zien of de opzienbarende ontwikkelingen van het afgelopen jaar de auteur milder zouden stemmen. In ieder geval is duidelijk dat hij de vestiging van de communistische hegemonie in oostelijk Centraal-Europa slechts ziet als een betreurenswaardig intermezzo. De gehele twintigste-eeuwse geschiedenis van de regio overziend zijn er steeds meer overeenkomsten met de jaren dertig die zich duidelijker aftekenen naarmate het geleidelijk, maar gestage proces van erosie van het Sovjet-imperium verder voortschrijdt. Toekomstige generaties historici zullen naar het oordeel van Rothschild de naoorlogse overheersing door de Sovjetunie slechts zien als een voorbijgaand stadium, een boze droom.

* Dit artikel werd geschreven tijdens een verblijf van de auteur in 1988-1989 als Fellow aan het NIAS te Wassenaar, in het kader van het aldaar georganiseerde onderzoeksproject 'Approaching Eastern Europe'.

Dr. B. Wempe is als Adjunct Professor in International Relations verbonden aan Webster University, Leiden.

Gehoorzaamheid en politiek-ambtelijke excessen

door Mark Bovens en Paul 't Hart

Essay naar aanleiding van:

Kelman, Herbert C., en V. Lee Hamilton, *Crimes of Obedience: toward a social psychology of authority and responsibility*, 382 blz. New Haven: Yale University Press 1989.

I. Gehoorzaamheid als probleem

– 'Herr Hauptmann, we didn't have ... opinions, we just didn't. Commands were given, and because they were commands, we obeyed. If I receive an order, I'm not expected to interpret it, and if I give an order, I'm forbidden to justify it. I receive an order and I'm expected to obey.'

– 'But not if you're ordered to do something blatantly illegal.'

– 'You say illegal, Herr Hauptmann ... Who is a little man like me to trouble his head about it? I get orders from my superior and I look neither right nor left. That's not my job. My job is to obey and comply.'¹

Ondervraagd door de Israëlische politie na zijn gevangenne in Argentinië verklaarde Adolf Eichmann telkens weer met grote nadruk dat zijn aandeel in de jodenvervolging en -vernietiging niet het gevolg was van sadisme of een blind anti-semitisme. In tegendeel, hij bezat een rijke kennis van de joodse cultuur en tradities en telde diverse joodse mensen in zijn kennissenkring. De belangrijkste reden waarom hij deed wat hij heeft gedaan was, aldus Eichmann, het feit dat hem deze taak was opgedragen. Hij behoorde tot een organisatie – de SS – waarbinnen een strakke hiërarchie en kadaverdiscipline werden gekoppeld aan absolute gehoorzaamheid aan orders van superieuren.

Ongeacht of Eichmann's uitspraken een afdoende verklaring, en voor sommigen zelfs het begin van een rechtvaardiging, vormen voor zijn optreden voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog, kan worden vastgesteld dat velen hem vooraf gingen en velen hem zijn gevolgd in deze houding. Denk bij voorbeeld aan het bloedbad in My Lai, aan de 'smerige oorlog' in Argentinië of aan het optreden van de Securitate in Roemenië. Telkens weer hebben nalatige, corrupte of martelende functionarissen zich beroepen op gehoorzaamheid aan superieuren of aan de organisatie als geheel. Zij 'deden slechts hun werk', zij stonden 'onder bevel', zij 'hadden geen keus'. Kortom, zij gehoorzaamden. In dergelijke gevallen leidde gehoor-

zaamheid aan gezag, normaal een steunpilaar van de democratische rechtsstaat, tot een ernstige aantasting ervan. Het verontrustende in veel van deze zaken is bovendien dat een aantal, en misschien wel de meeste, van de betrokken functionarissen in hun privéleven veelal oppassende burgers bleken, geliefd bij hun kinderen en geacht door hun burens. In sommige omstandigheden blijkt oppassend gedrag, in de vorm van blinde gehoorzaamheid aan gezag, uit moreel oogpunt zeer verwerpelijk te zijn.

Er bestaat een delicate balans tussen gehoorzaamheid als onmisbaar fundament van een politiek-bestuurlijke orde en blinde gehoorzaamheid van functionarissen aan al dan niet expliciete wensen en bevelen van misleide of kwaadaardige autoriteiten. De dynamiek van gehoorzaamheid en verzet is een centraal thema in de politicologie, maar ook in andere sociale wetenschappen. Onderzoek naar gehoorzaamheid bestrijkt daarom een breed terrein. Het loopt uiteen van filosofische analyses over de betekenis van disciplineren en gehoorzaamheid in diverse samenlevingen tot en met minutieus experimenteel onderzoek naar de condities waaronder individuele personen en groepen mensen bereid zijn op bevel van een gezagsfiguur andere mensen fysiek, psychisch of maatschappelijk leed te bezorgen.² Het boek van Kelman en Hamilton vormt een mijlpaal binnen de sociaal-psychologische variant van deze onderzoekstraditie. Het theoretisch kader van de auteurs is echter mede ontleend aan politicologische studies omtrent macht, gezag en legitimiteit.

Excessieve gehoorzaamheid – In *Crimes of Obedience* vragen de auteurs zich af hoe het mogelijk is dat er telkens weer personen zijn binnen civiele en militaire onderdelen van het overheidsapparaat die bereid blijken mee te werken aan illegaal of catastrofaal beleid. Kelman en Hamilton beperken zich daarbij niet tot militaire operaties. Aan de hand van een hele reeks voorbeelden van politieke schandalen in Noord- en Zuid-Amerika maken de auteurs duidelijk dat hun vraagstelling ook op het niveau van politiek-bestuurlijke elites aandacht verdient. Zelf noemen ze bij voorbeeld Watergate, de beoordeling van leden van de afgezette Argentijnse junta, en het Iran-Contra-probleem.

Ook in Nederland doen dergelijke problemen zich voor, zij het voornamelijk in een minder dramatische context. Denk aan de RSV-zaak, de ABP-affaire, de visfraude, en de paspoortaffaire. In elk van deze fiasco's waren er van tijd tot tijd betrokkenen die twijfelden aan de juistheid van de eenmaal ingezette koers. Toch bleven zij veelal meedoen, een enkele 'klokkeluid', zoals Hoevenagel bij het ABP en de ambtenaren Den Dulk en Post bij de afdeling volkshuisvesting van de provincie Zuid-Holland,

daargelaten. Wie bovendien in de recente historie teruggaat, komt pijnlijker voorbeelden tegen: de collaboratie van lokale en nationale bestuurders en ambtenaren in de Tweede Wereldoorlog en de politionele acties in Indonesië.³

Kelman en Hamilton brengen in dit boek ruim vijfentwintig jaar theorievorming en onderzoek bijeen. Zij beginnen hun betoog met een terugblik op de massamoord door Amerikaanse soldaten in het Vietnamese dorpje My Lai. De commandant van het bewuste peloton, Luitenant Calley, beriep zich op de traditionele verdediging van oorlogsmisdadigers: orders van superieuren. Toch waren er ook soldaten in Calley's groep die zijn bevelen om het dorp uit te roeien omzeilden, of zelfs openlijk weigerden eraan gehoor te geven. Waarom gehoorzamen de meeste functionarissen dergelijke bevelen wel en sommige anderen niet? Is het mogelijk om systematisch verschillen te ontdekken tussen 'gehoorzamen' en 'on-gehoorzamen'? In antwoord hierop presenteren zij een uitgewerkte theorie van gezag en gehoorzaamheid en besteden ze uitgebreid aandacht aan de problemen die individuen moeten overwinnen om weerstand te kunnen bieden aan schadelijke wensen of orders van politiek-bestuurlijke of hiërarchische superieuren. Zij illustreren vervolgens hun theoretische denkbeelden met behulp van een tweetal opinieonderzoeken die zij met een tussenliggende periode van vijf jaar hebben uitgevoerd, gericht op het achterhalen van publieke reacties op het Calley-proces en op de gehoorzaamheids- en verantwoordelijkheidsaspecten die in deze zaak centraal stonden. Naar aanleiding van hun data komen de auteurs met een specifieke interpretatie van individuele verschillen in de beleving van gezag en verantwoordelijkheid. In het slothoofdstuk geven zij, op grond van deze theoretische en empirische analyse, hun ideeën over het doorbreken van blinde gehoorzaamheid. In dit essay zullen wij de hoofdlijnen van hun betoog volgen en per onderdeel becommentariëren.

2. Criminele gehoorzaamheid

Begripsomschrijving – Kelman en Hamilton richten zich in hun boek niet zozeer op gehoorzaamheid in het algemeen, als wel op zogeheten 'crimes of obedience'. Deze criminele gehoorzaamheid wordt vrij ruim omschreven: 'A crime of obedience is an act performed in response to orders from authority that is considered illegal or immoral by the larger community'.⁴ Niet elke vorm van illegale of immorele gehoorzaamheid valt onder deze omschrijving. Om het handelen als 'crimineel' te kwalificeren moet de uitvoerder meestal hebben geweten, of redelijkerwijs hebben kunnen we-

ten, dat de opdracht illegaal of immoreel was, terwijl anderzijds ook moet vaststaan dat er een duidelijk verband is tussen de opdracht en het gewraakte handelen. Niet elke misdaad is immers ook een vorm van gehoorzaamheid.⁵

Het voordeel van deze omschrijving is dat er sprake is van een duidelijke afbakening: het gaat om illegale of zeer immorele zaken. Het belangrijkste probleem is echter dat het voor onderzoekers vaak moeilijk vast te stellen is in hoeverre verschillende actoren nu werkelijk wisten, of reëel gesproken konden weten, dat opdrachten die aan hen werden verstrekt illegaal waren. Dit veronderstelt dat ondergeschikte functionarissen in staat zijn zich los te maken uit de hiërarchische setting van hun organisatie en loyaliteit steeds consequent afwegen tegen legaliteit.

Daar komt bij dat sommige functionarissen geheel eigen of institutioneel verankerde opvattingen over rechtmatigheid huldigen. Zo verdedigde Oliver North zich in de hoorzittingen over het Iran-Contra-schandaal met de volgende visie op de constitutionele verhoudingen in de Verenigde Staten:

I deeply believe that the President of the United States is also an elected official of this land. And by the Constitution, as I understand it, he is the person charged with *making* and carrying out the foreign policy of this country. I believed from the moment I was engaged in this activity in 1984, that this was in furtherance of the foreign policy established by the President. I still believe that (onze onderstreping, MB/PtH).⁶

North's opvattingen mogen de onbetrokken buitenstaander verbazen. Het is ook niet moeilijk vast te stellen dat ze een vertekend beeld geven van de daadwerkelijke gezagsverdeling in het Amerikaanse politieke bestel, waarbij bij voorbeeld het Congres een belangrijker rol is toebedeeld dan erkend wordt door North. Het probleem is echter, dat North niet alléén stond in zijn opvattingen. Sterker nog, zijn interpretatie werd gedeeld en zelfs actief gevoed door topfunctionarissen als de Nationale Veiligheidsadviseur Poindexter en de directeur van de CIA Casey. Ziedaar het probleem: de gehoorzame actor (North) gehoorzaamt ten dele omdat hij op basis van een onjuiste, maar in zijn eigen directe omgeving gedeelde, staatsrechtelijke opvatting meent dat de operaties die hij uitvoert legaal zijn. Dat maakt dat niet alleen gehoorzaamheid aan, als legitiem ervaren, orders object van studie is, maar ook de *aard* en de *validiteit* van de legitimatiepercepties van de betrokken functionarissen.

Gehoorzaamheid als sociaal proces – Eichmann, Nederlandse dienstplichtigen in Indië, Calley, Dean, Magruder, Oliver North – hoe komen zulke

oppassende burgers ertoe om illegale en immorele opdrachten 'gewoon' uit te voeren? Waarom zagen ze er geen been in om als lid van hun organisatie joden te transporteren, dorpen uit te roeien, inbraken te laten plegen en wetten te ontduiken, terwijl ze in hun privéleven nauwelijks een verkeersovertreding zouden begaan? Welke sociale processen maken dat mogelijk? Kelman en Hamilton onderscheiden er drie: 'authorization', 'routinization' en 'dehumanization'.⁷

De meeste van deze vormen van criminele gehoorzaamheid vinden, welhaast per definitie, plaats in situaties waarin er sprake is van hiërarchische gezagsverhoudingen, in een omgeving waarin gehoorzaamheid aan legitieme autoriteiten voorop staat en waarin rolverplichtingen belangrijker zijn dan persoonlijke voorkeuren. Hierdoor kunnen veel van de betrokkenen zich als uitvoerders beschouwen die niet verantwoordelijk zijn voor de consequenties van hun handelen. Hun handelen is immers geautoriseerd door het gezag – de Führer, de commandant, de president.

In de tweede plaats gaat het vaak om deelhandelingen die routinematig kunnen worden verricht. Vaak ontbreekt het de uitvoerders daardoor aan een overzicht van de som van de deelhandelingen en aan inzicht in de consequenties van hun optreden voor anderen. Bureaucratische organisaties beschikken over verschillende van dergelijke routiniseringsmechanismen: het opdelen van de laakbaare handelingen, het scheppen van fysieke afstand tussen bureaucratische functionaris en zijn slachtoffers en het steeds weer stroomlijnen van het 'productieproces'. Routinisering van destructieve gehoorzaamheid is het wezenskenmerk van de structuur en het functioneren van de SS en in het bijzonder Eichmann's afdeling.

In de derde plaats wordt door generalisaties en etikettering, of door vormen van verhuld taalgebruik, een vijandbeeld gecreëerd: concurrenten, tegenstanders en slachtoffers worden daarmee van hun menselijke status ontdaan. Men spreekt bij voorbeeld van 'inferieure rassen', van 'ploppers' of van 'bleeding hart liberals'. Deze dehumanisering maakt het makkelijker morele barrières tegen het doelbewust benadelen of doden van medemensen te slechten.

Autorisatie – In hun boek concentreren Kelman en Hamilton zich vervolgens bijna uitsluitend op het proces van autorisatie. Welke opvattingen van autoriteit en verantwoordelijkheid maken het mensen makkelijk, of juist moeilijk, om deel te nemen aan criminele vormen van gehoorzaamheid? Welke factoren spelen daarbij een rol? Ze trachten hiervoor op verschillende niveaus een verklaring te geven. In de eerste plaats besteden ze aandacht aan maatschappelijke opvattingen over gehoorzaamheid. In de westerse maatschappij, zo stellen ze in hoofdstuk drie, staat gehoorzaam-

heid aan regels, autoriteiten en wetten voorop. Weliswaar kent de joods-christelijke traditie een aantal belangrijke elementen die grenzen kunnen stellen aan het gezag van wereldlijke heersers (denk aan het optreden van de profeten, aan Christus – ‘Geef aan de keizer wat des keizers is, en aan God wat aan Hem behoort’ –, aan Augustinus, Luther en Martin Luther King), maar in praktijk blijken slechts weinigen dit te kunnen opbrengen. Wonderlijk genoeg bespreken Kelman en Hamilton alleen religieuze bronnen voor ongehoorzaamheid aan gezagsdragers. Seculiere denkers over burgerlijke ongehoorzaamheid (bij voorbeeld Plato's Crito of Thoreau) komen niet aan de orde. Het hoofdstuk is voorts ook onevenwichtig omdat het nauwelijks antwoord geeft op de vraag welke elementen uit ‘de’ westerse politieke traditie gehoorzaamheid dan zouden ondersteunen; tweederde van het hoofdstuk gaat nu juist over de rechtvaardiging van ongehoorzaamheid.

Kelman en Hamilton trachten vervolgens (in de hoofdstukken 4 t/m 6) de zowel in de praktijk als experimenteel psychologisch onderzoek gebleken grote neiging tot gehoorzaamheid te verklaren. Zij concentreren zich daarbij op de sociaal-psychologische structuur en dynamiek van gezag. Psychologisch gezien, zo stellen de auteurs, handelen de meeste individuen alsof zij geen keuze hebben wanneer een opdracht van een autoriteit eenmaal als legitiem is erkend. Zodra en zolang een situatie door hen wordt gezien als een vorm van legitieme gezagsuitoefening, zullen mensen zich concentreren op de vraag hoe ze aan de eisen die aan hen worden gesteld kunnen voldoen. De vraag of deze eisen wel overeenkomen met hun persoonlijke wensen verdwijnt dan naar de achtergrond. Men handelt op basis van rolverplichtingen, als militair, politieagent of ambtenaar, en niet meer op basis van persoonlijke voorkeuren.

Legitimiteit en gehoorzaamheid – De legitimiteit van de opdracht, en daarmee ook de mate van gehoorzaamheid, is vervolgens afhankelijk van drie variabelen:

1. De legitimiteit van het politieke systeem waarbinnen de autoriteit opereert (beschouwt de ontvanger van het bevel het regime als legitiem, zijn er andere politieke of religieuze regimes die tegelijkertijd conflicterende eisen stellen?);
2. De legitimiteit van de concrete autoriteit die de opdracht geeft (is er wel sprake van bevoegd gezag, zijn er andere autoriteiten die conflicterende eisen stellen?);
3. De legitimiteit van de concrete opdracht (past de opdracht binnen de rolverplichtingen die de ontvanger heeft of denkt te hebben?). Naarmate

de perceptie van legitimiteit op elk van deze niveaus toeneemt, neemt ook de kans op gehoorzaamheid toe.

Hoe komt deze perceptie van legitimiteit tot stand? Kelman en Hamilton onderscheiden drie processen. Gezag kan als legitiem worden geaccepteerd uit *meegaandheid* ('compliance'), omdat men geen moeilijkheden wil of bepaalde voordelen hoopt te verkrijgen. In zo'n geval is gehoorzaamheid zuiver instrumenteel, gericht op het bereiken van een bepaald sociaal effect en georiënteerd op regels. Gehoorzaamheid kan ook het gevolg zijn van *identificatie* met degene die de opdracht verstrekt. In dat geval modelleert het individu zijn gedrag en opvattingen naar de opdrachtgever en gaat daar naar leven. Een extreem voorbeeld hiervan is Patty Hearst, de dochter van de krantenmagnaat die gedurende haar ontvoering door haar terroristische ontvoerders werd 'bekeerd', een nieuwe identiteit aannam en deelnam aan bankovervallen. Toen zij eenmaal uit de invloedssfeer van de groep ontvoerders weg was kwamen haar oude identiteit en opvattingen weer te voorschijn.

De meest vergaande vorm van gehoorzaamheid treedt op bij *internalisatie*. In dat geval gehoorzaamt het individu niet om voordelen te behalen of onder sociale druk, maar omdat het van hem verlangde gedrag overeenstemt met zijn eigen stelsel van normen en waarden. Hij kan zich vinden in de opdracht, acht de opdrachtgever hoog en deelt de normen en waarden die door het gezag worden uitgedragen. Hierbij oriënteert het individu zich in de eerste plaats op waarden, in tegenstelling tot de eerste twee typen gehoorzaamheid, waarbij rolverplichtingen centraal staan.

De beide auteurs suggereren dat identificatie het 'gevaarlijkste' proces is: 'Identification, with its associated emotions of guilt and shame, can thus be seen as the most conducive to social control'.⁸ Bij meegaandheid kunnen de autoriteiten immers nauwelijks op de continue medewerking van de ondergeschikten vertrouwen – zodra de kat van huis is dansen de muizen weer op tafel. Bij internalisatie zou de socialisatie te goed geslaagd zijn; omdat de individuen alleen gehoorzamen wanneer ze het persoonlijk met de strekking en inhoud van de opdracht eens kunnen zijn, zal hun gehoorzaamheid slechts voorwaardelijk zijn en zullen zij elke opdracht steeds op haar merites beoordelen. (Men zou echter tegen kunnen werpen: wanneer eenmaal gehoorzaamheid op basis van internalisatie tot stand komt kan deze vreselijk zijn. Het is immers niet gezegd dat de waarden waarop functionarissen zich oriënteren humanistisch en liberaal zullen zijn. Wat te denken van de activiteiten van fanatieke en enthousiaste Nazi's, Rode Gardisten of Revolutionaire Wachters? Het is dan ook niet goed te begrijpen dat Kelman en Hamilton later in het boek in zeer algemene termen hun hoop stellen op 'value-oriented citizens'.⁹

Een onvoltooide theorie – De lezer die zou verwachten dat Kelman en Hamilton de gemaakte theoretische onderscheidingen vervolgens verder zouden ontwikkelen en de stellingen zouden staven op basis van klinische experimenten of praktisch casuonderzoek, komt echter bedrogen uit. De verschillende typen legitimiteit worden niet verbonden met de trits gehoorzaamheidsprocessen; en de toepasbaarheid van de drie processen – die rechtstreeks zijn overgenomen van een eerder onderzoek uit 1961 van Kelman naar verandering van opvattingen¹⁰ – op de acceptatie van gezag binnen hiërarchische situaties wordt gesteld, maar niet erg aannemelijk gemaakt. Ook wordt nauwelijks een verbinding gemaakt met de in eerdere hoofdstukken besproken casus en het historische hoofdstuk.

3. Verantwoordelijkheid en gehoorzaamheid: onderzoeksresultaten

Halverwege het boek wisselt plotseling het perspectief en in plaats van nader onderzoek ter ondersteuning en uitwerking van hun stellingen over gehoorzaamheid presenteren Kelman en Hamilton in de tweede helft (de hoofdstukken 7 t/m 12) onderzoek naar, en een theorie over, de persoonlijke beleving van verantwoordelijkheid.

Het uitgangspunt voor dit onderzoek is goed te begrijpen: opvattingen over verantwoordelijkheid moeten een derde verklaring bieden voor de grote neiging tot gehoorzaamheid, in aanvulling op de maatschappelijke en de sociaal-psychologische verklaringen die eerder zijn aangeduid. Gezagsituaties en socialisatieprocessen zijn immers maar één kant van het verhaal; in veel gevallen waarin sprake was van criminele vormen van gehoorzaamheid (bij voorbeeld het bloedbad van My Lai) waren er toch altijd enkele individuen die niet gehoorzaamden. In welk opzicht verschillen zij dan van de rest? Kelman en Hamilton zoeken de verklaring voor het feit dat sommigen wel tegen het gezag in durfden te gaan in hun persoonlijke houding tegenover gehoorzaamheid en in hun opvattingen over verantwoordelijkheid.

De directe aanleiding tot hun empirisch onderzoek naar deze vraagstukken was de grote verontwaardiging onder brede lagen van de bevolking van de Verenigde Staten over de veroordeling van Luitenant Calley in 1971. Zeer velen, zowel ter linker- als ter rechterzijde van het politieke spectrum, vonden dat Calley ten onrechte was veroordeeld voor zijn aandeel in de gebeurtenissen in My Lai. Kelman en Hamilton zagen hierin een goede mogelijkheid om erachter te komen wat de gemiddelde Amerikaan

dacht over gehoorzaamheid aan gezag en lieten kort na de veroordeling een groot aantal vraagstukken houden. Daarin waren vragen opgenomen als 'Wat zou u in Calley's situatie hebben gedaan?' en: 'Wat denkt u dat de meeste mensen zouden hebben gedaan?'. Ook werden de respondenten om een oordeel gevraagd over de rechtvaardigheid van het proces tegen Calley. In 1976 werd de enquête herhaald. De presentatie en interpretatie van de resultaten beslaat bijna de helft van het boek.

Tweederde van de respondenten (67%) dacht dat de meeste mensen in zo'n situatie zouden gehoorzamen en slechts 19% verwachtte dat de meeste mensen zouden weigeren. Meer dan de helft van de respondenten (51%) antwoordde dat zij zelf ook zouden schieten en ongeveer een derde (33%) gaf op geweigerd te zullen hebben. Gevraagd naar hun oordeel over het proces bleek een ruime meerderheid (59%) het dan ook oneens te zijn met de vervolging van Calley; slechts een derde (34%) kon zich er wel in vinden. Andere enquêtes bleken soortgelijke resultaten te geven.

Aanvaarding of ontkenning van verantwoordelijkheid – Hoe zou men deze, op het eerste gezicht verontrustend hoge, neiging tot gehoorzaamheid aan gezag kunnen verklaren? Kelman en Hamilton construeren op basis van hun enquêtes twee groepen met verschillende attitudes tegenover verantwoordelijkheid: 1. AR-respondenten ('Assert Responsibility') voor wie, ook in gezagssituaties, de nadruk blijft liggen op persoonlijke verantwoordelijkheid van individuen voor de gevolgen van hun eigen handelen; 2. DR-respondenten ('Deny Responsibility') die, voorzover het gaat om gezagssituaties, de nadruk leggen op de plicht van individuele soldaten opdrachten van hun superieuren uit te voeren en Calley derhalve gedisciplineerd achtten.

De AR-groep bestond, zo bleek uit een vervolgonderzoek, vooral uit mensen die sterk op waarden bleken georiënteerd, een betrekkelijk hoge opleiding hadden genoten en overwegend in de 'liberale', welvarende gebieden van de Verenigde Staten (de oostkust, Californië) woonden. De DR-groep bestond vooral uit mensen met een geringe opleiding en een lage sociaal-economische status; de losse arbeiders onder hen bleken overwegend op regels georiënteerd en de lagere middenstand en meer gesettelde werknemers voornamelijk op rollen. Kelman en Hamilton trekken hieruit in hun slothoofdstuk de conclusie dat de oriëntatie op regels en rollen het belangrijkste probleem vormt bij criminele vormen van gehoorzaamheid richten daarop hun aanbevelingen.

Kritische kanttekeningen – De grote vraag is natuurlijk in hoeverre dergelijke enquêtes bij kunnen dragen aan een beter begrip van de mechanismen

achter criminele gehoorzaamheid. Een dergelijke aanpak is niet zonder bezwaren:

* In hoeverre zegt zo'n enquête nu iets over concreet gedrag? Er wordt niet gekeken naar wat 'men' *feitelijk* in gezagssituaties doet, maar alleen naar antwoorden op de vraag wat men *zou* doen. Gehoorzaamheidsonderzoekers als Milgram en Meeus en Raaijmakers constateerden steeds grote discrepanties tussen verwachtingen van respondenten en feitelijke gehoorzaamheidspercentages (men verwachtte steevast meer rebellie tegen de kwaadaardige autoriteit)¹¹. Dit zijn bovendien nog eens antwoorden die gegeven worden vanuit de leunstoel en tegen de achtergrond van felle maatschappelijke debatten. Meer dan elders dreigt hier het gevaar dat de antwoorden een 'statement' zijn, een stellingname in een strijd over normen en waarden, of dat ze een manier zijn om te laten zien dat men tot het beter opgevoede deel van de bevolking behoort.

* Onduidelijk is ook in hoeverre andere factoren een rol hebben gespeeld bij de antwoorden, zoals rechtvaardigheidsoverwegingen: het was niet eerlijk dat 'kleine jongens' als Calley als zondebok werden behandeld. Het is goed voorstelbaar dat sommige respondenten om die redenen kozen voor DR-standpunten. Ook hier speelt dan vervolgens de kwestie in hoeverre zegt dergelijke antwoorden accurate voorspellingen voor feitelijk gedrag kunnen bieden; met andere woorden: mag men uit post hoc-attitudes conclusies of voorspellingen over ad hoc-gedrag afleiden? Hetzelfde geldt uiteraard voor diegenen die een AR-benadering hadden: zullen zij in concrete gezagssituaties inderdaad verzet tegen criminele orders aantekenen?

*Alternatief gehoorzaamheidsonderzoek*¹² – Het zou daarom veel meer voor de hand hebben gelegen dat Kelman en Hamilton onderzoek zouden hebben gedaan naar de factoren die in *concrete* gezagssituaties individuen ertoe hebben gebracht om al dan niet gehoorzaam te zijn. Een dergelijk onderzoek zou kunnen bestaan uit het interviewen van de soldaten uit de compagnie van Calley, en dan zowel hen die schoten als hen die weigerden; of uit het onderzoeken van de kenmerken, beweegredenen en achtergronden van klokkeluiders en werkweigeraars in bedrijven en bij de overheid.¹³ Waarom gehoorzaamden de meesten wel en sommige niet? Of het zou desnoods hebben kunnen bestaan uit het verrichten van Milgram-achtige experimenten in combinatie met het attitude-onderzoek zoals dat nu is verricht. Gaan AR-respondenten inderdaad minder ver bij het toedienen van schokken? Is er inderdaad een verband tussen opleiding, sociaal-economische status en verantwoordelijkheidsopvattingen aan de ene kant en de mate van feitelijke gehoorzaamheid aan de andere kant?¹⁴ En wat is pre-

cies de invloed van de informele groepscontext waarbinnen bevelsituaties zich voordoen? Wat is de betekenis van de organisationele context? De individualistische, contextloze benadering van Kelman en Hamilton maakt dat deze vragen vooralsnog onbeantwoord moeten blijven.

4. Het ontbreken van gehoorzaamheid

De aanbevelingen van Kelman en Hamilton – Moeten wij ons nu bijzonder ongerust maken over deze blinde, destructieve vormen van gehoorzaamheid? En: wat is er aan te doen? In het verlengde van de uitkomsten van hun onderzoek richten Kelman en Hamilton in hun slothoofdstuk hun aanbevelingen vooral op het doorbreken van regel- en rolgeoriënteerd gedrag en het stimuleren van waardeoriëntaties (het onderdrukken van 'bindende factoren' en het versterken van tegenkrachten). Zo stellen zij voor om:

* te streven naar een vermindering van de gevoelens van machteloosheid die kenmerkend zijn voor personen met een DR-oriëntatie, onder meer via herverdeling en spreiding van macht en toenemende participatie van burgers in politieke besluitvorming;

* meer aandacht te besteden aan politieke educatie als middel om de psychologische afstand tussen individuen en gezagsdragers te reduceren en autoriteitsfiguren te demystificeren; dit zou vervolgens kunnen leiden tot meer onafhankelijk denkende en meer weerbare burgers;

* een complex van structurele en culturele veranderingen door te voeren in de samenleving en binnen organisaties die tot doel hebben voortdurend 'multiple perspectives' aan te reiken; hiermee zouden individuen kunnen ontsnappen aan de dominante officiële definiëring van de situatie door het gezag (vergelijk de aanbevelingen van Janis voor het voorkomen van groepsdenken¹⁵);

* de burgerschapsrol te herdefiniëren; in het bijzonder om af te stappen van een eenzijdig accent op de wenselijkheid van gehoorzaamheid aan autoriteiten (vergelijk Walzer's analyse van de 'pluralist citizen', die buiten de staat ook nog andere dragers van gezag en legitimiteit erkent en voortdurend de verschillende aanspraken afweegt¹⁶);

* de individuele verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid in organisaties te versterken, ter bestrijding van hiërarchisch verankerde verbrokkeling en ontkenning van verantwoordelijkheid voor wan- en misdaden.

Naar een contextuele visie op gehoorzaamheid – De meeste van deze voorstellen zijn gericht op het wijzigen van krachtige variabelen: mentaliteit, op-

vattingen, onderwijsniveau, de verdeling van gezag binnen de samenleving. Dit zijn veelal 'grote' ondernemingen die het fundament van de samenleving aantasten, generaties kunnen duren en goeddeels buiten het sturingsvermogen van de overheid en haar burgers liggen. Kelman en Hamilton besteden veel minder aandacht aan beter te beïnvloeden, manipuleerbare variabelen. Daarbij gaat het om haalbare aanbevelingen die het kwaad van de criminele gehoorzaamheid misschien niet eens en voor altijd uit de wereld helpen, maar die wel op korte termijn een redelijke kans op succes zouden kunnen hebben.

Hier wreekt zich de sociaal-psychologische, voornamelijk op individuen gerichte oriëntatie van de auteurs. Er is in het boek en het onderzoek nauwelijks aandacht voor de institutionele context van gehoorzaamheid. In hoeverre speelt de aard van de organisatie een rol bij criminele gehoorzaamheid? Valt die neiging tot regel- en roloriëntatie wellicht te doorbreken door aanpassingen van de structuur van organisaties? Zo ja, welke aanpassingen zijn dan denkbaar? Het is aannemelijk dat organisaties in de repressieve sector van staatsactiviteit (politie, krijgsmacht) op dit punt anders benaderd moeten worden dan, bij voorbeeld, infrastructurele diensten als Rijkswaterstaat.

Ook op een ander punt schieten de aanbevelingen van de auteurs te kort. Zij doen geen recht aan het in evenwicht brengen van conformiteit en autonomie, hiërarchie en afplating, stroomlijning en redundantie: elk is wenselijk, elk kent zijn gevaren. Brengen aanbevelingen gericht op het doorbreken van blinde gehoorzaamheid en het genereren van onafhankelijkheid en diversiteit niet het risico met zich dat overwegingen van organisationele doelbereiking en efficiency uit het oog worden verloren? Welke denkbare invoeringsstrategieën zijn dan ook wenselijk? Kelman en Hamilton blijven het antwoord op deze vragen schuldig, simpelweg omdat het hen ontbreekt aan een denkkader waarbinnen intra- en interorganisatorische factoren een zelfstandige plaats is toebedeeld.¹⁷ Daarom hebben zij in hun aanbevelingen ook geen oog voor de uiterst complexe problematiek van het sturen van autonomie en verantwoordelijkheid binnen en tussen complexe organisaties.

Hoe belangrijk is gehoorzaamheid? – Aan deze discussie over beleidsaanbevelingen gaat eigenlijk nog vooraf de vraag hoe bang we moeten zijn voor blinde gehoorzaamheid. Kelman en Hamilton melden niet hoe frequent blinde gehoorzaamheid aan de basis van politiek-bestuurlijke en organisationele wan- of misdaden ligt. De voorbeelden die in het boek aan de orde komen zijn zeer dramatisch en inherent belangrijk. Maar het is zaak niet te vergeten dat niet alle feilen van organisaties en regeringen voortkomt uit

gehoorzaamheid. Bij het presenteren van beleidsaanbevelingen dient alleen daarom al de nodige voorzichtigheid betracht te worden. Voor men het weet wordt het een kwestie van wat in het 'garbage can'-jargon van March c.s. 'solutions chasing the problems' heet.¹⁸ In hun gedrevenheid en op zichzelf bewonderenswaardige maatschappelijke betrokkenheid verliezen de auteurs deze beperkingen soms uit het oog. Hun gepassioneerde betoog voor, bij voorbeeld, het met kracht uitbouwen van allerlei vormen van participatieve democratie doet, zeker voor wie de vruchteloze discussies kent die met name in de jaren zestig en zeventig over dit thema werden gevoerd, enigszins ongenueanceerd en zelfs naïef aan.

5. Slot

Uit het bovenstaande mag duidelijk zijn dat wij, ondanks de grote waardering voor het grondige en gedegen werk van de auteurs (het boek zal zeker een naslagwerk worden voor een ieder die zich met kwesties van gehoorzaamheid en gezag bezighoudt), ook twijfels hebben over de bruikbaarheid van hun theoretisch en empirisch kader. Voor een evenwichtige oordeelsvorming over het optreden van gehoorzaamheid in processen van onbekwaam en onbehoorlijk bestuur is een bredere oriëntatie nodig. Daarbij dient men ook te waken voor een associatie die bij het lezen van dit boek snel kan postvatten, namelijk dat gehoorzaamheid altijd slecht is. Het is daarom nodig een stapje verder te gaan dan Kelman en Hamilton en te komen tot een meer evenwichtige beschouwing over de functies en beperkingen van gehoorzaamheid in diverse maatschappelijke en organisationele omstandigheden, getoetst aan zoveel mogelijk verschillende concrete situaties.

Noten

1. Lang, J. von (red.), *Eichmann Interrogated: Transcripts from the archives of the Israeli police*, Vintage Books, New York 1984, p. 158.
2. Vergelijk bij voorbeeld Fromm, E., *Escape from Freedom*, Rinehart, New York 1941; Adorno, T. W., E. Frankel-Brunswick, D.J. Levinson, R.N. Sanford, *The Authoritarian Personality*, Harper, New York 1950; Comfort, A., *Authority and Delinquency: A study in the psychology of power*, Routledge, Londen 1950; Arendt, H., *The Banality of Evil: Eichmann in Jerusalem*, Viking, New York 1963; Milgram, S., *Obedience to Authority*, Harper, New York 1974; Hampshire, S. (red.), *Public and Private Morality*, CUP, Cambridge 1978. In Nederland bij voorbeeld Gunsteren, H.R. van, *Denken over politieke verantwoordelijkheid*, Oratie Lei-

den, Samsom, Alphen aan den Rijn 1976; Hofman, J., *De Collaborateur*, Boom, Meppel 1981; Meeus, W., en Q. Raaijmakers, *Gewoon Gehoorzaam*, Dissertatie RU, Utrecht 1984; Themanummer Gehoorzaamheid, *Psychologie en maatschappij* 12, 3, 1988.

3. Zie bij voorbeeld Derksen, W., en M.L. van der Sande (red.). *De burgemeester, van magistraat tot modern bestuurder*, Kluwer, Deventer 1984; Sikkes, J.H., *In geval van een vijandelijke inval: ambtelijk gedrag in bezettingstijd en de daarvoor geldende aanwijzingen*, Kluwer, Deventer 1985 en J.A.A. van Doorn en W.J. Hendrikx, *Ontsporing van Geweld*, Bataafsche Leeuw 2e ed., Amsterdam 1983.

4. Kelman en Hamilton, p. 46.

5. Hun definitie is daarop afgestemd: 'an act of obedience becomes a crime of obedience if the actor knows that the order is illegal, or if any reasonable person – particularly someone in the actor's position – 'should know' that the order is illegal.' (p. 47).

6. Oliver North, *Taking the stand: the testimony of Lt. Colonel Oliver North*, Pocket Books, New York 1987.

7. Kelman en Hamilton, p. 16–20.

8. Kelman en Hamilton, p. 116.

9. Kelman en Hamilton, p. 268 ff.

10. Kelman, H.C., 'Process of opinion change', *Public Opinion Quarterly* 25, 1961, p. 57–78.

11. Zie Milgram (t.a.p.) Meeus en Raaijmakers (t.a.p.).

12. Zie voor een meer uitvoerig pleidooi 't Hart, P., 'Gehoorzaamheid in het openbaar bestuur: een politiek-bestuurlijke visie op gehoorzaamheidsonderzoek', *Psychologie en Maatschappij* 6, 1988, p. 247–257.

13. Een dergelijk onderzoek is onlangs verricht door M.P. Glazer en P.M. Glazer, *The Whistleblowers: Exposing Corruption in Government and Industry*, Basic, New York 1989.

14. Milgram (t.a.p. p. 205) lijkt inderdaad een dergelijk verband te hebben gevonden.

15. Janis, I.L., *Groupthink: Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascoes*, 2nd ed. Houghton, Boston 1982.

16. Walzer, M., *Obligations: Essays on disobedience, war and citizenship*, Harvard, Cambridge Mass. 1970, geciteerd in Kelman en Hamilton, p. 331.

17. Een soortgelijk verwijt trof Milgram waar het zijn conceptualisering en theoretische verklaring van gehoorzaamheid betrof, zie: C. Helm en M. Morelli, 'Obedience to authority in a laboratory setting: generalizability and context dependency', *Political Studies* 33, 4, 1985; zie voorts C. Helm en M. Morelli, 'Stanley Milgram and the obedience experiment: authority, legitimacy, and human action', *Political Theory* 7, 3, 1979.

18. Zie March, J., *Decisions in Organizations*, Blackwell, Oxford 1988.

Boekbesprekingen

J. de Vries, **Grondpolitiek en kabinetcrises**, VUGA, 's-Gravenhage 1989.

Twaalf jaar en één maand nadat de grondpolitiek het kabinet-Den Uyl ten val bracht, promoveerde J. de Vries in Leiden bij H. Daalder en H. Daudt op de studie *Grondpolitiek en kabinetcrises*. Het 217 pagina's omvattende boek wordt gepresenteerd als een vergelijkende parlementair-historische studie naar de gang van zaken bij de val van de centrum-linkse kabinetten-Drees IV (1958), -Cals/Vondeling (1966) en -Den Uyl (1977), waarbij naar de schrijver wil aantonen de grondpolitiek een belangrijke rol speelde. Naast de historische kennis wil De Vries ook de politicologische kennis uitbreiden, namelijk die over het verschijnsel kabinetcrisis (p. 1). Het boek valt dan ook op twee wijzen te beoordelen: als parlementair-historische studie over de grondpolitiek en als politicologische studie over kabinetcrises. De vraagstelling van De Vries is eveneens tweeledig: '1) Welke rol speelde het strijdpunt van de grondpolitiek bij de val van drie centrum-linkse kabinetten [...] 2) Hoe zag het netwerk van actoren rond dit strijdpunt er tijdens deze kabinetperiodes uit en welke standpunten namen de actoren ten aanzien van de grondpolitiek in?' (p. 2).

De Vries positioneert zich in de traditie van de parlementaire geschiedschrijving. In die traditie wordt in het algemeen alleen het optreden van parlement en kabinet in besluitvormingsprocessen onderzocht. De Vries wijdt daaraan een van zijn stellingen: hij vindt dat '[h]et object van de parlementaire geschiedschrijving... te eng gedefinieerd' wordt. Terecht bepleit De Vries tevens bestudering van het gedrag van ambtenaren en vertegenwoordigers van belangengroepen.

Historisch gezien heeft De Vries een degelijke studie afgeleverd, waarbij de lezer niet alleen inzicht krijgt in het verloop van drie kabinetcrises (vanaf de formatie van die kabinetten), maar ook in het strijdpunt van de grondpolitiek, zodat termen als 'gebruikswaarde-plus' en 'negatieve ontwikkelingsschade' de lezer (weer) geheel bekend zijn. Aan de hand van veel nieuwe gegevens afkomstig uit de notulen van de ministerraad (behalve voor het kabinet-Den Uyl, omdat die nog niet openbaar zijn), van de *Handelingen* van de Tweede Kamer, uit persoonlijke archieven (deels in het Algemeen Rijksarchief, deels ter inzage gegeven door de hoofdrolspelers zelf), uit interviews met veertien politici en ambtenaren en uit secundaire literatuur reconstrueert hij de rol van de grondpolitiek als 'sfeerbedervend element' in de genoemde drie centrum-linkse kabinetten. De Vries beweert dat de