

NPM en de wedergeboorte van het professionele ideaal

*Willem Trommel*¹

Willem Trommel is universitair hoofddocent bestuurssociologie aan de Universiteit Twente

Correspondentieadres: Universiteit Twente, faculteit BBT, Postbus 217, 7500 AE Enschede, email: w.a.trommel@utwente.nl

Samenvatting

De vraag of het nieuw publiek management (NPM) de gedrevenheid van professionele dienstverleners in de publieke sector ondermijnt, is de laatste jaren uitgegroeid tot een breed gedeelde maatschappelijke zorg. In dit artikel wordt deze zorg besproken aan de hand van verschillende inzichten uit de sociologie van professies en professionalisme. Daarmee wordt tevens een inleiding gegeven op de overige bijdragen in dit themanummer van B&M, dat geheel gewijd is aan voornoemde problematiek. Betoogd zal worden dat er verschillende bedenkingen kleven aan de jongste omarming van het professionalisme. Niet voor niets werd het professionele ideaal nog niet eens zo lang geleden als een ideologie ontmaskerd die vooral tot doel had de hegemonie van bepaalde beroepsgroepen en hun werkwijzen te versterken. Empirisch onderzoek naar de effecten van het NPM zou dit ideaal dan ook niet als maatstaf moeten hanteren. Een interessanter perspectief vloeit voort uit de vraag hoe professionals zich in hun denken en doen instellen op de nieuwe prestatiemoraal in de publieke sector en van daaruit werken aan een vernieuwing van de professionele ideologie. Dit perspectief valt te ontleunen aan de

politieke filosofie van Michel Foucault. Hierin draait het om de vraag welke bijdragen publieke professionals leveren aan de politiek-bestuurlijke beheersing van het moderne samenleven.

1. Inleiding

Publieke dienstverlening is een vak apart. De dokter en de leraar, de hulpverlener en de arbeidsbemiddelaar, ze beschikken allen over exclusieve, specialistische kennis die hen onderscheidt van de leek en de beunhaas. Vakbekwaamheid is wat hen drijft, verkoopcijfers en persoonlijk gewin zijn van ondergeschikt belang. Burgers hebben dan ook blind vertrouwen in het oordeelsvermogen van deze professionals. Ze gaan ervan uit dat de dienstverlening ontspringt aan idealisme, bevlogenheid en goede trouw, en gunnen de professional, in ruil daarvoor, maatschappelijk aanzien en handelingsvrijheid.

Zo, althans, ziet in vogelvlucht het ideaalbeeld van publieke dienstverlening eruit. Het is een klassiek beeld, mede ontleend aan de sociologie van het professionalisme, zoals die vanaf de jaren dertig van de vorige eeuw tot bloei kwam (cf Mok 1973). Het is ook een beeld dat inmiddels tot felle kritieken op de werkelijke beroepsuitoefening heeft aan-

gezet. Zo weerklonk ruim vijftientig jaar geleden, gedurende de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat, een links-moreel protest tegen de uitdijende zorgindustrie. Professionele dienstverleners werden van expansiedrift beticht en zouden er vooral op uit zijn om van zelfstandige burgers hulp-behoevende, afhankelijke cliënten te maken. Verderop gaan we uitvoeriger in op deze kritiek, zoals die in Nederland onder andere werd verwoord door de filosoof Hans Achterhuis.

Thans klinkt, opmerkelijk genoeg, een heel ander geluid. Terwijl opnieuw de kloof tussen het professionele ideaal en de werkelijke beroepsuitoefening aan de orde is, krijgen dit keer niet de professionals ervan langs, maar wordt het onheil primair gezocht in de organisatorische en bestuurlijke condities waarbinnen de dienstverlening plaatsvindt. De professional zou niet langer in staat worden gesteld zijn nobele werk in alle rust en vrijheid te verrichten. Op (bedrijfs)resultaat beluste politici en managers zitten de professional op de huid met prestatie-indicatoren, outputcalculaties en verantwoordingsprocedures. Daarbij zou de professional niet langer zelf kunnen bepalen wat zinvol handelen is, zijn doelen worden hem van buitenaf, door bemoeizuchtige bestuurders en verwende burgers, opgelegd.

Het idioom van de hedendaagse criticasters is niet minder moralistisch van toonzetting dan dat van hun voorgangers. Wijlen Pim Fortuyn, bijvoorbeeld, placht te appelleren aan het inmiddels welbekende 'land van ooit': overheid, keer terug van uw technocratische schreden en laat de dokter en de onderwijzer weer gewoon hun werk doen. Bezorgde cultuurcritici wijzen in lange opiniestukken op de uitholling van het waarachtige, bezielde handelen: zorgverlening is een product geworden, de zorg voor de ander een gevoelloze, louter instrumentele daad. De professionals zelf laten zich evenmin onbetuigd. Zo is tegenwoordig in academische kring nauwelijks nog een collega te vinden die niet klaagt over het oprukkende management-geweld, vooral tegen de tijd dat de jaarlijkse prestatelijstjes moeten worden ingeleverd.

Kritiek als deze is nu al weer enige tijd onderwerp van empirisch onderzoek. Daarbij wordt naarstig gespeurd naar het verband tussen de opkomst van het 'nieuw publiek management' –marktwerking, prestatiemeting, vraagsturing– en de (ver-

meende) uitholling van het professionalisme. In dit themanummer van B&M wordt op deze onderzoekslijn voortgebouwd. De verschillende bijdragen brengen nieuwe gegevens voor het voetlicht over de effecten van NPM op het professionele handelen. Daarbij zal echter nadrukkelijk worden gepoogd een wat andere, minder normatieve kijk te ontwikkelen op de materie. Is het werkelijk zo dat in de actuele ontwikkelingen uitsluitend een uitdrukking van 'professioneel verval' moeten worden gezien? Als de kritieken van vijftientig jaar geleden hout sneden, dan moet toch op z'n minst worden erkend dat het professionalisme kan leiden tot een minder wenselijke 'verafhankelijking' van burgers. En juist aan dat euvel poogt het NPM iets te doen, bijvoorbeeld door de vraag van de burger nadrukkelijker tot uitgangspunt in de ontwikkeling van het zorgaanbod te maken. Moet, met andere woorden, niet simpelweg worden erkend dat het klassieke ideaalbeeld van professioneel handelen, gebaseerd op vergaande autonomie, heeft afgedaan? En kan in dat geval niet beter worden gesproken van 'vernieuwing' in plaats van 'verval'? De vraag is dan in welke richting deze vernieuwing moet worden gezocht. In dit eerste, inleidende artikel zal hierop een tentatief antwoord worden gegeven, aan de hand van enkele inzichten uit het werk van Michel Foucault.

De opbouw van het stuk is als volgt. Eerst komt het ideaalbeeld van professioneel handelen aan bod (paragraaf 2). Daarna wordt uitvoeriger ingegaan op de kritiek die dit beeld en de daarop gebaseerde dienstverlening een kwart eeuw geleden ten deel vielen (paragraaf 3). Tegen deze achtergrond wordt vervolgens de huidige kritiek op het nieuw publiek management, en de daaruit voortvloeiende herwaardering van het professionalisme, besproken (paragraaf 4). Deze bespreking mondt uit in een argument voor een meer kritische benadering van het professionalisme, een benadering waarbij vooral wordt gespeurd naar de bijdragen die de publieke dienstverlener levert aan een nieuw soort (neo liberale) praktijk van politiek-bestuurlijke beheersing. Met deze benadering voor ogen worden ten slotte de vier bijdragen aan dit themanummer geïntroduceerd (paragraaf 5).

2. De ideologie van het professionalisme

Tegen het decor van ingrijpende maatschappelijke transformaties –industrialisatie, urbanisatie, opkomst van de loonarbeid– kwam in de negentiende eeuw de sociologie tot grote bloei. In hun pogingen de dynamiek van het moderniseringsproces te doorgronden, stonden de ‘founding fathers’ uitvoerig stil bij het belang van de maatschappelijke arbeidsdeling. Marx ontleende hieraan zijn analyse van de kapitalistische klassenverhoudingen, Weber herkende in de arbeidsdeling het voertuig van voortschrijdende rationalisering en Durkheim meende de eerste tekenen van een nieuw type (organische) solidariteit te ontwaren. Uit deze analyses ontstond in de eerste decennia van de twintigste eeuw de beroepsociologie, die zich nader zou gaan toeleggen op de studie van de ‘ruggengraat van de sociale stratificatie’ in het industriële samenlevingstype (Mok 1973, 114).

Met name in Engeland en Amerika werd daarbij al snel de aandacht gevestigd op een bijzondere categorie beroepen, die van de professies. Het ging hierbij om ‘hogere beroepen’, veelal voorbehouden aan mannen uit vooraanstaande kringen, die zich vrij van financiële zorgen bezighielden met dienstverlening op terreinen als medische zorg of juridische bijstand. Carr-Saunders en Wilson (1933) typeerden dit relatief nieuwe verschijnsel als een ‘secularisering van de arbeidsdeling’. Het verlenen van zorg aan medemensen, voorheen een religieuze opdracht, werd een dagelijkse bezigheid voor personen met een nobele inborst, ‘whose morality was beyond dispute’ (Legatt 1970, 158).

Deskundigheid en dienstbaarheid vormden de in het oog springende kenmerken van deze nieuwe beroepen. De beoefenaren claimden bovendien dat zij met hun werk een algemeen maatschappelijk belang dienden. Conform de Latijnse oorsprong van het woord –*profiteri* staat voor openlijk belijden, professor voor publieke leraar– ontstond een nauwe associatie tussen het professionele beroep en de behartiging van publieke belangen.

Mede gelet op de voordelen die zijn gemoeid met de status van erkende professie, ontstonden vanuit steeds meer beroepsgroepen initiatieven om zich als zodanig te profileren. Hiertoe werden verenigingen en associaties in het leven geroepen, aanvankelijk op klassieke vakgebieden als de architectuur, het recht en de geneeskunde, maar in de

eerste helft van de negentiende eeuw steeds vaker ook op relatief nieuwe domeinen als die van de sociale wetenschappen, psychologische dienstverlening, maatschappelijk werk en paramedische beroepen (cf Greenwood 1966). Binnen de beroepsociologie werd als snel onderkend dat dit ‘professionaliseringsstreven’ een politiek karakter heeft (cf Caplow 1954). De betreffende beroepsgroep beoogt op grond van haar specifieke kennis en kunde een maatschappelijke machtspositie te verwerven, die haar in staat stelt de gebruiks- en ruilwaarde van het beroep te beheersen (cf Freidson 1970; Van der Krogt 1981). Van een succesvolle professionaliseringsstrategie is sprake wanneer de exclusieve positie van de beroepsgroep in wetgeving wordt vastgelegd. Hier tegenover staat dat de professie in kwestie steun verleent aan het politieke regime, in woord maar vooral ook in daad, via specifieke bijdragen aan de uitvoering van overheidstaken.

Aldus tooien, in het kielzog van een uitdijende verzorgingsstaat, zich steeds meer beroepen met het epitheton ‘professioneel’. Halmos (1973) maakt onderscheid tussen de ‘onpersoonlijke’ en ‘persoonlijke’ professies, waarbij de dienstverlening van laatstgenoemden vooral tot doel heeft naar veranderingen te bewerkstelligen in het lichaam en/of de persoonlijkheid van cliënten. Het is dit type professional dat zich een sleutelpositie toe-eigent in de moderne, geïndustrialiseerde samenleving.

Halmos (1973, 291) spreekt van een ‘dramatic growth in the numbers and social influence of these personal service professions in modern industrial societies’. Met deze opmars der professionals lijkt de vraag naar de kenmerkende eigenschappen van de professie alsmat urgenter te worden. Waarom de dokter wel en de verpleegkundige niet? Voor de beroepsocioloog die in het voetspoor van Marx vooral op het machtskarakter van de professie wijst, is dit echter een non-issue. Waar sprake is van een geslaagde poging de eigen beroepsactiviteiten te beheersen –op cruciale punten als opleiding, toegang en beloning– daar tekent zich simpelweg een professie af, aldus Johnson (1972). De meer functionalistisch georiënteerde collega’s nemen hier geen genoegen mee en schrijven tot in de jaren tachtig boekenkasten vol over de ‘typische kenmerken’ van de professie.

Ideaaltype of ideologie?

Lang niet altijd zijn deze exercities verhelderend. Johnson (1972, 22) verzucht: 'The result has been a confusion so profound that there is even disagreement about the existence of the confusion'. In de veelheid van typologieën die zijn ontwikkeld, valt echter wel een harde kern te ontwaren, die zich laat samenvatten in het volgende beeld van de professie (cf. Greenwood 1966, 12 e.v.; Gross 1958, 77 e.v.; Hall 1969):

1. *Toepassing van systematische theoretische kennis.* Professioneel handelen is bij uitstek gebaseerd op geordende wetenschappelijke kennis.

2. *Geen gestandaardiseerd 'product'.* Omdat de noden van ieder individu weer anders zijn, vereist de toepassing van kennis een 'professionele blik' en zal nimmer sprake kunnen zijn van gestandaardiseerde dienstverlening.

3. *Autoriteit en autonomie.* De vereiste kennis en vaardigheden verlenen de professional bijzondere autoriteit en creëren per definitie een onderscheid tussen expert en leek; op grond hiervan zal bovendien ook altijd sprake zijn van een aanzienlijke mate van professionele handelingsvrijheid

4. *Maatschappelijke steun.* Omdat aan het professionele werk een publieke meerwaarde wordt toegekend, wordt de bijzondere status van beroep en beroepsgroep bevestigd, ondermeer door het tekenen van professionele controle over de opleidingen en alleenrecht op het voeren van professionele titels

5. *Ethische code.* Professionals verbinden zich aan hoogstaande morele gedragsregels die door de groep zelf worden opgesteld en gehandhaafd.

6. *Professionele cultuur.* Professionals ontlenen beroepseer aan de waarden die zij delen: een wetenschappelijke habitus, dienstverlening zonder aanzien des persoons en onvoorwaardelijk geloof in hun bijzondere 'roeping': 'Curing the ill, educating the young, advancing science, are values in themselves (Greenwood 1966, 14).

Nog altijd wordt in hedendaagse beschouwingen over het professionalisme gerefereerd aan (elementen uit) dit indrukwekkende rijtje (cf. Tonkens 2003; Van den Brink et al. 2005). Sterker nog, de huidige ongerustheid over de verdrukte positie van de professional berust op een onverminderd geloof in het bestaan van een 'professionele essentie', waarin waarden als onbaatzuchtige dienstverlening, persoonsgerichte ethiek en wetenschappe-

lijkheid als ideaaltypische kenmerken worden omarmd. Daarmee is dit gezichtspunt niet bij voorbaat gediskwalificeerd, wel zou veel zorgvuldiger mogen worden overwogen in hoeverre het standaardbeeld van de professie mede door ideologische drijfveren is ingegeven. Het loont de moeite wat langer stil te staan bij wat Mok hierover al in 1973 naar voren brengt. Zijns inziens is de term professie als analytisch, wetenschappelijk begrip onhoudbaar. De auteur voert in dit verband drie hoofdargumenten aan (Mok 1973, 46 e.v.) In de eerste plaats zou het begrip onvoldoende neutraal zijn. De beroepsbeoefenaren definiëren zelf wat professioneel is, waardoor het begrip als analyse van de sociale stratificatie waardeloos wordt en tot tautologische conclusies aanleiding geeft: de bovenlaag is bovenlaag omdat ze dat zelf zo heeft bepaald. In de tweede plaats hekelte Mok het aureool van quasi-religieuze heiligheid. De suggestie dat een professie een (goddelijke) roeping vereist en alleen voor uitverkorenen is weggelegd, berust op impressies die slechts voor enkele beroepen hout snijden, zoals die van de priester of arts. In de derde plaats volgt Mok de al eerder aangehaalde Johnson, die het professionalisme primair typeert als monopoliseringstrategie.

Kortom, het professiebegrip zou hoofdzakelijk symbolisch en ideologisch van aard zijn en bovenal dienstig aan het maatschappelijk machtsstreven van beroepsgroepen. Los van de vraag hoe deze argumenten moeten worden gewogen – ik kom daar nog op terug –, werpen ze een belangrijke vraag op met betrekking tot de status van oude en nieuwe beschouwingen over de waarde van het professionalisme. Of het nu gaat om welwillende of juist kritische beschouwingen, steeds moet eerst worden nagegaan waar ze zich eigenlijk op richten. Zo kan professiekritiek zich toespitsen op de kloof tussen werkelijkheid en ideologie – professionals maken niet waar wat ze beloven –, maar evengoed de vorm aannemen van ideologiekritiek, in de zin dat het professionele gedachtegoed zelf als onheilzaam wordt ervaren. Met dit onderscheid in het achterhoofd gaan we nu eerst in op de kritiek op het professionalisme die eind jaren zeventig tot bloei komt.

3. Professies onder vuur

De Mexicaanse ex-priester en filosoof Ivan Illich groeit in de loop van de jaren zeventig uit tot de

held van een nieuwe maatschappijkritische generatie die weliswaar links is, maar niet in de orthodoxe sociaal-economische betekenis. Zijn libertaire aanval op de uitdijende verzorgingsstaat richt zich met name op de klasse van zelfbenoemde deskundigen – artsen, leraren, therapeuten – die zich een comfortabele positie in de samenleving heeft weten te verwerven, ten koste van de argeloze burger die voor zijn gezondheid, onderwijs en levensgeluk geheel op deze monopolistische bolwerken is aangewezen. In Nederland is het Hans Achterhuis die deze kritiek, met name toegespitst op het welzijnswerk, met verve heeft vertolkt in zijn aanklacht *'De markt van welzijn en geluk'* (1980).

In eerste instantie draait het om voor de hand liggende beschuldigingen. Het ethos van onbaatzuchtige dienstverlening zou niet veel meer zijn dan een handige dekmantel voor ongebreidelde expansiedrift. Aangezien de professional zowel de behoefte van zijn clientèle vaststelt als ook de daarop volgende therapie aanreikt, leeft hij feitelijk op een goudmijn. Illich (1977, 22) spreekt van 'radicale monopolies'. In retrospectief is het opmerkelijk dat Achterhuis dezelfde situatie aanduidt als een 'markt'. Immers, typerend is juist dat marktwerking in geen velden of wegen te bekennen is: er is geen sprake van competitie noch van een door vraag en aanbod bepaalde prijsstelling. De crux is juist dat de professional profiteert van een systeem waarin de financiering van de dienstverlening volledig via de overheid verloopt. Hierdoor ontbreekt aan de vraagzijde, bij de cliënt, iedere prikkel om af te zien van het door de professional aangereikte zorgaanbod. Welbeschouwd gebruikt Achterhuis de term 'markt' op een wijze die toentertijd niet ongebruikelijk was in linkse kringen, namelijk als een metafoor voor alles wat bedorven is door zelfzucht, eigenbelang en kapitalistische expansie. Zo spreekt hij zonder aarzeling van het prostitutie-model van dienstverlening: als een vakkundige hoer wekt de professional verlangens op, om die vervolgens tegen een fors tarief te bevredigen (Achterhuis 1980, 124). Overigens niet eens zo'n vreemde vergelijking, gelet op de Latijnse betekenis van het begrip 'professa', zijnde een publieke vrouw.

Radicale monopolies worden door Illich en zijn geestverwanten overal in de professionele wereld bespeurd. Zo zouden juristen alleenrecht hebben verworven om geld te verdienen aan de meest simpele intermenselijke transacties, zoals een huwe-

lijksontbinding (Caplan 1977). In *Deschooling Society* betoogt Illich (1971) dat het hele systeem van opleidingen en diploma's, als enig mogelijke toegang tot de arbeidsmarkt, vooral de inkomensbehoeften van leraren dient. Treffend zijn ook zijn analyses van het medische bedrijf als een ziekmakende industrie, waarvan de oorzaken opnieuw worden gezocht in het alleenrecht van de professional om de noden van het individu vast te stellen. 'People have lost the right to declare themselves sick; society now accepts their claims to sickness after certifications by medical bureaucrats' (Illich 1973, 6). MacKnight (1977, 84) stelt dat radicale monopolies uiteindelijk als inherent antidemocratisch moeten worden afgewezen. Het wettigen van een professioneel alleenrecht komt er in zijn ogen op neer dat een maatschappelijke klasse wordt gecreëerd van officiële betweters, die anderen ('leken') vertellen hoe zij moeten leven. Dit druipt in tegen het principe van zelfbeschikking.

Heteronome productie

Uit deze laatste visie blijkt dat de libertaire kritiek zich niet beperkt tot het winstbejag van professionals. De ideologie zelf wordt aan de kaak gesteld, met name waar het gaat om de vermeende superioriteit van de professionele diagnose. In het voetspoor van de 'jonge Marx' stelt Illich (1973, 52) dat professies van nature op gespannen voet staan met de 'autonome capaciteiten' van mensen om te leren, te verzorgen, te genezen en zo meer. Het professionalisme miskent het bestaan van zulke capaciteiten en gaat uit van fundamentele menselijke tekortkomingen, waarvan de aard en de remedie alleen door een deskundig oordeel kunnen worden vastgesteld. Dit leidt, aldus Achterhuis (1980, 58 e.v.), tot een vorm van dienstverlening die 'heteronoom' van aard is. Niet langer scheidt de mens gebruikswaarden ter leniging van door hem ervaren, subjectieve noden en behoeften. In de plaats daarvan komt een professioneel regime van geobjectiverde behoeftebepaling, en een daarop gebaseerde praktijk van op ruilwaarde gerichte behoeftebevrediging. Dit mechanisme is in de kern kapitalistisch van karakter, het gaat immers om een vergaande commodificatie van het onderling zorgbetoon. In een steeds hoger tempo zullen professionals telkens weer nieuwe behoeften aan het licht brengen, waardoor de frustraties groeien en het

heteronome productiesysteem zichzelf bestendigt.

Volgens Illich zijn de maatschappelijke gevolgen hiervan op de langere termijn desastreus. Geleidelijk zal de mens geheel en al worden beroofd van diens authentieke vermogens: *disabling* is het onvermijdelijke resultaat van duurzame professionele interventie (MacKnight 1977). Zo raakt bijvoorbeeld het vermogen om actief te leren verstikt door een pedagogisch stelsel waarin de mens als een 'leeg vat' wordt beschouwd dat door leraren moet worden gevuld (Reimer 1971; Freire 1973). Ten slotte zal van de burger niet veel meer overblijven dan een passieve zorgconsument. Illich (1978a, 41): 'The disabling effects of industrial welfare, which focus on services, incapacitates people's autonomy through forcing them— via legal, environmental, and social changes— to become consumers of care.'

Hoewel het hier zonder meer gaat om onversneden en compromisloze cultuurkritiek, heeft Illich in later werk gepoogd de kritiek op het professionalisme van een sterker empirisch fundament te voorzien. Zo bespreekt hij in *Grenzen aan de geneeskunde* een groot aantal studies waaruit het ziekmakende effect van de professionele geneeskunde zou blijken. Volgens Illich (1978b) heeft de geneeskunde haar reputatie vooral te danken aan de overwinning op de infectieziekten, terwijl dit feitelijk zou moeten worden toegeschreven aan zaken als verbeterde huisvesting, voeding en hygiëne. Daarbij komt dat de gezondheidsindustrie zelf ziekteverwekker is geworden, in de vorm van grootschalige verslaving aan giftige medicijnen, ziekenhuisinfecties, riskante diagnostiechnieken en medische fouten. Naast deze vormen van klinische iatrogenese onderscheidt Illich ook een sociale variant van ziekmakend medisch handelen. Dan gaat het allereerst om de professionele neiging maatschappelijke misstanden, zoals slechte arbeidsomstandigheden, te kwalificeren als individuele problematiek, maar ook om de toegenomen invloed van medisch denken op vrijwel alle levensgebieden (sport, werk, opvoeding, relaties) en om het effect van verafhankelijkheid dat het medisch regime onvermijdelijk produceert (zie ook De Swaan 1982).

Via deze meer precieze beschouwing van professionaliseringseffecten heeft Illich de aanklacht enerzijds meer kracht bijgezet, maar anderzijds ook van zijn radicale karakter ontdaan. Zo erkent hij dat professionele interventies in eerste instantie

functioneel kunnen zijn, maar op een zeker moment (dat niet exact wordt aangeduid) overgaan in wat hij 'counterproductiviteit' noemt. Het gaat hierbij om een trendmatige ontwikkeling, aan te duiden met termen als medicalisering, juridisering, verschoolsing. Brinkgreve et al. (1979) hebben erop gewezen dat zulke trends langzaam maar zeker ook worden gevoed door sluipende veranderingen in de attitude van de burger. Steeds meer is deze geneigd om de moeilijkheden die hij in zijn leven ervaart al bij voorbaat te vertalen in het idioom en de categorieën van professionele probleemdiagnose. Dit proces van 'protoprofessionalisering' verklaart mede waarom het professionele wereldbeeld zich zo gemakkelijk heeft weten te verbreiden.

Discipline en macht

Dit laatste gezichtspunt is nauw verwant met een andere kritiek op het professionalisme, die eveneens in de jaren zeventig tot bloei komt, maar niettemin op cruciale punten afwijkt van het Illichiaanse perspectief. Het gaat hier om het werk van Michel Foucault. In zijn historisch-filosofische analyses van het professionele *discours* wijst hij op de toenemende verknoping van kennis en macht in zogenaamde 'disciplinaire velden van weten en handelen' (Foucault 1977: 137). Kenmerkend voor de professies is dat ze het individu sluipenderwijs onderwerpen aan allerhande verwetenschappelijkte normstelsels. In toenemende mate zijn het psychiaters die de scheidslijn tussen normaal en idioot gedrag bepalen en psychologen die de normen voor een gelukkig leven aanreiken. Artsen schrijven niet alleen voor dat we gezond moeten leven, maar ook hoe dat moet. Leraren dwingen het menselijk leven in een stelsel van 'georganiseerde wordingprocessen', die het individu stapsgewijs tot gehoorzaam lid van de samenleving omvormen. Normalisering en disciplineren vormen, kortom, de inzet van een professionele macht die bovenal is gericht op de productie van 'volgzame lichamen' (Foucault 1978, 139).

Hoewel Achterhuis in *De markt van welzijn en geluk* een volledig hoofdstuk wijdt aan het werk van Foucault en hem daarbij als geestverwant van Illich opvoert, is het bij nader inzien de vraag of dit terecht is. Zo wijst Foucault ieder humanisme van de hand. Individualiteit en persoonlijke autonomie zijn bij hem niet de morele categorieën aan de hand waarvan de werking van de professies moet

worden beoordeeld en gehegeld. Integendeel, Foucault meent dat het moderne, quasiautonome subject niet door de disciplinaire macht wordt gebroken, maar er juist door wordt geschapen. Het is een macht, 'bent on generating forces, making them grow, and ordering them....' (Foucault 1978, 136). Deze macht komt in de achttiende en negentiende eeuw tot ontwikkeling, in het kielzog van de sociale wetenschappen, en is onvergelijkbaar met het klassieke beeld van een soevereine, centralistische machtsuitoefening. Soevereine macht onderdrukt, professioneel handelen vormt juist een scheppende macht. Soevereine macht laat zich in volle glorie bewonderen, de disciplinaire macht is anoniem en opereert via de subtiele strategieën van observatie, indeling, normalisering en toezicht (Foucault 1977).

Niet onderdrukking, maar beheersing is hier dus het *leitmotiv*. Met tal van verrassende analyses heeft Foucault laten zien dat de professies, al dan niet bedoeld, handlanger zijn van een politiek die *governmentality* nastreeft, niet door de vernietiging van een authentieke menselijke identiteit, maar juist door de productie van een verantwoordelijk subject dat zich min of meer uit eigen beweging de normen van de disciplinaire macht eigen maakt ('protoprofessionalisering'). Ter illustratie: in *The History of Sexuality* plaatst Foucault (1978) vraagtekens bij de gangbare interpretatie van de Victoriaanse omgang met seks. Wat we hier zien, is volgens hem geen repressie van een reeds bestaande seksualiteit, maar de opkomst van een 'nieuw veld van kennis en handelen'. Via de biecht worden individuen voor het eerst gedwongen zichzelf te bezien als seksuele wezens en hun handelingen op dit terrein nauwgezet te observeren, te overdenken en te spiegelen aan een door de kerk aangeboden set van normen. Seks wordt seksualiteit, een gebied waarover kennis kan worden vergaard en waarop verantwoordelijk gedrag kan worden nagestreefd. Dit nu is exemplarisch voor de professionele werkwijze, aldus Foucault: geen bruut geweld, geen machtsvertoon, maar subtiele dressuur op basis van een disciplinair vertoog dat individualiteit en individuele verantwoordelijkheid creëert. 'We must cease once and for all to describe the effects of power in negative terms: "it excludes, it represses, it censors, it abstracts, it masks, it conceals". In fact power produces, it produces domains of objects

and rituals of truth. The individual and the knowledge that may be gained of him belong to this production' (Foucault 1977, 24).

Met het oog op het recente debat over professies en professionalisme, zijn de door Foucault voortgebrachte inzichten van bijzonder belang. Anders dan Illich vertrekt Foucault niet vanuit scherp omliggende normatieve overtuigingen. In het verleden is hem dit veelvuldig verweten, immers zijn weigering om waarden als persoonlijke autonomie als ijkpunt voor de kritiek op disciplinaire beheersing te nemen, roept de vraag op wat dan wel een ijkpunt zou kunnen zijn. Foucault heeft hierop nooit een expliciet antwoord willen geven en zijn diepe betrokkenheid bij de 'slachtoffers' van disciplinaire machtsuitoefening is dan ook eerder esthetisch dan ethisch van aard. Zijn positie verraadt een welhaast romantisch verlangen naar de 'rafelranden' van het samenleven, ofwel naar al het afwijkend gedrag (van homoseksualiteit tot waanzin) dat zich in bochten moet wringen om aan de normaliserende werking der professies te ontsnappen.

In deze normatieve onbepaaldheid schuilt echter ook een (empirisch-analytische) kracht. Waar het humanisme van Illich zich nog wel laat plooiën – sterker nog: zoals we nog zullen zien valt hieraan met gemak ook een argument voor professionalisme te ontleen – laten de inzichten van Foucault zich veel moeilijker voor een of ander moreel karretje spannen. De kracht van de analyse ligt in de ijzere consequentie waarmee politiek, bestuur en professie als samenhangende delen van een op beheersing, cq. *governmentality* gericht vertoog worden bestudeerd (cf Burchell et al. 1991). Bij Foucault geen kunstmatig geconstrueerde tegenstelling tussen (het kwaad van) management en (het goede van) humanitaire waarden. Toegespitst op het huidige debat, zou zijn hypothese veeleer luiden dat de *personal professions* bezig zijn zich opnieuw uit te vinden, met als doel nieuwe subjecten te smeden die beter passen bij een wereld waarin sociale en bestuurlijke beheersing verloopt via de normen van presteren, marktwerking en consumptie.

4. Prestatiemoraal, bestuurlijke beheersing en reprofessionalisering

Pleitbezorgers van het nieuw publiek management (NPM) zullen zichzelf niet snel opwerpen als exponenten van een of andere politiek-bestuurlijke

beheersstrategie. Immers, was het NPM niet juist voortgekomen uit felle kritiek op de heerszucht in de publieke sector en de bijbehorende preoccupatie met regels en centraal gezag? Bureaucratische organisaties in de publieke sector hadden definitief afgedaan, aldus Osborne en Gaebler (1992), en moesten plaatsmaken voor flexibele, decentrale en doelgerichte werkeenheden. Toch loont het de moeite, zoals hierna zal worden betoogd, het NPM te bezien als een (neoliberale) praktijk van *governmentality*.

Wie de NPM-literatuur overziet, moet concluderen dat hieruit allerm minst een coherent gedachtegoed tevoorschijn komt (cf Trommel 2002). Aan de orde is een potpourri van hypothesen over wat er zoals mis is met de klassieke, bureaucratische manier van organiseren en sturen. Zo staan *public choice*-economen met name stil bij de ondoelmatigheid van de bekostigingssystematiek – inputfinanciering leidt tot spijziek organisatiegedrag – terwijl organisatiesociologen aandacht vragen voor de onbeheersbaarheid van alsmaar uitdijende overheidsbureaucratieën. Aan de hand van deze uitwaaierende problemdiagnoses is inmiddels een lange reeks van suggesties gedaan om de publieke sector om te vormen tot een meer prestatiegericht stelsel, dat de burger goede waar voor zijn belastinggeld moet garanderen. Pollitt (2003, 27 e.v.) onderscheidt de volgende *key elements* van het nieuw publiek management:

- minder management van input en processen, ten gunste van outputgerichte sturing;
- meer aandacht voor het meten van (kwantificeerbare) resultaten;
- sturing via (prestatie)contracten in plaats van taakinstructies;
- een voorkeur voor platte, slanke en taakautonome organisatievormen;
- introductie van competitie en marktwerking in de publieke sector;
- een dienstverlenende oriëntatie, gericht op de preferenties van de ‘klant’ (vraagsturing);
- vervagende grenzen tussen private, publieke en *civil society* actoren, wat tot uiting komt in netwerkvormen van beleid en bestuur (waaronder publiek-private samenwerkingsverbanden);
- verschuiving van een rechtstatelijke waardeoriëntatie (universalisme, rechtsgelijkheid,) naar een economisch georiënteerd individualisme.

Hoewel elk van deze elementen is gericht op prestatiebevordering, verwijzen ze naar sterk uiteenlopende institutionele strategieën. Zo maakt het nogal wat uit of alle kaarten worden gezet op een ‘meten is weten’ aanpak – met de overheid in de rol van dirigistische opdrachtgever –, of dat juist gestreefd wordt naar marktwerking en/of vraagsturing, een strategie waarin primair de behoefte van de burger cq consument centraal staat. Ook kunnen verschillende opvattingen worden onderscheiden met betrekking tot de rol van (professionele) dienstverleners: krijgen zij in platte, semi-autonome uitvoeringsorganisaties de vrijheid om het dienstverleningsproces naar eigen inzicht in te richten, of worden zij door een prestatiegericht management steeds vaker in tayloristische productieprocessen gedwongen (cf Pollitt 1990)? Het NPM worstelt met een fundamentele spanning tussen decentralisatie/verzelfstandiging aan de ene kant en centralisatie/ beheersing aan de andere kant. Ofwel, is nieuw public management ‘a highly authoritarian process’ zoals Wright (2002) het stelt, of gaat het juist om grotere vrijheden in de beleidsuitvoering met een op afstand geplaatste leiding, zoals bijvoorbeeld Boin et al. (2003) suggereren? Het antwoord van Ferlie et al. (1996) is veelzeggend: nieuw publiek management is ‘an empty canvass; you can paint on it whatever you like’.

Als dit laatste klopt, moet ook worden bedacht dat de recente kritiek op het NPM lang niet altijd hout snijdt. Deze kritiek richt zich met name op de beknotting van de professionele handelingsruimte. Professionele bezieling en vakkundigheid zouden in de kiem worden gesmoord door een al te bemoeizuchtig management (cf Freidson 2001; Tonkens 2003; Exworthy en Halford 1999). Het is dezer dagen een veelgehoorde klacht, maar daarmee nog niet vanzelfsprekend waar. Het probleem is dat het lastig ageren is tegen een (management)filosofie die een zo ambigu en dus ongrijpbaar karakter heeft. Dit moet ofwel tot spraakverwarring leiden, ofwel tot het ritueel herhalen van het eigen normatieve gelijk. Inderdaad horen we tegenwoordig steeds vaker dat leraren, artsen en hulpverleners uit zichzelf ‘het goede’ zouden voorstaan. Hoogst opmerkelijk daarbij is dat opnieuw een Illichiaans humanisme aan de dag wordt gelegd, zij het dat dit keer niet de persoonlijke autonomie, maar de professionele

autonomie als verheven ideaal wordt omarmd. Kennelijk is de burger in het libertaire denken van zijn voetstuk gevallen en kan hij alleen nog uit zijn heteronome consumptiedrift worden bevrijd door het eertijds beschimpte, maar thans weer in genade aangenomen professionalisme. Het kan verkeren, maar de vraag is of met het inruilen van de ene fictie voor de andere veel wordt bereikt.

Volgens sommigen wel. Het NPM zou langzaam maar zeker onder alle kritiek bezwijken. Nu de inconsequenties van het NPM zijn blootgelegd en talloze ongewenste neveneffecten in kaart zijn gebracht, zou de benadering zijn glans hebben verloren en alweer op zijn retour zijn. Dit laatste moet echter ernstig worden betwijfeld (cf Pollitt 2003: 49). De NPM-recepten blijken een uiterst hardnekkig leven te lijden, misschien wel juist vanwege het ambigue karakter ervan. Met al zijn innerlijke tegenstrijdigheden is het NPM tot diep in de kern-instituten van het publieke leven doorgedrongen, waar het een nieuwe cultuur tot leven heeft gewekt waarvan het 'realiseren en verantwoorden van tastbare prestaties' de centrale waarde vormt (cf Terpstra en Trommel 2006). Deze cultuur is hecht en dominant, zelfs onder de vele publieke dienstverleners die kritisch staan tegenover specifieke instrumenten als vraagsturing of prestatiecontracten. De interessante vraag is waar deze normatieve hegemonie vandaan komt.

In de lijn van Foucault zouden we kunnen stellen dat het NPM bijdraagt aan het herstel van bestuurlijke beheersing, waar deze in de huidige maatschappelijke context wordt bedreigd door voortschrijdende individualisering, de teloorgang van nationaal gezag, en de erosie van professionele autoriteit. Nancy Fraser (2003) maakt onderscheid tussen de traditionele, fordistische *governmentality*, typerend voor het tijdvak van de nationale verzorgingsstaten, en een nieuwe, postfordistische cq neoliberale stijl. Hierover stelt zij: 'In the guise of neoliberalism, it vastly expands the scope of economic rationality, introducing competition into social services, transforming clients into consumers, and subjecting expert professionals to market discipline. In this regime of "de-stated governmentality" substantive welfare policy gives way to formal technologies of economic accountability, as auditors replace service professionals as the frontline disciplinarians. Meanwhile, as vouchers replace public services, and

privatised "risk management" replaces social insurance, individuals are made to assume new levels of "responsibility" for their lives. Displacing fordist techniques of "social control", market mechanisms organise large swaths of human activity; even decisions about marriage and childbearing are entangled with market incentives and disincentives'.

Naar continentale maatstaven associeert Fraser het NPM wat al te sterk met het systeem van marktwerking, maar dat neemt niet weg dat zij treffend weet te typeren waar het in de neoliberale disciplineren van burgers om draait. Cruciaal is dat de taal van individuele vrijheid en verantwoordelijkheid wordt ingezet om burgers te creëren die zich op alsmar meer levensgebieden uit zichzelf naar het publieke belang voegen. Daartoe worden nieuwe 'quasi-autonome' identiteiten gevormd (*subjectivation*), die zich vanuit een mentaliteit van *self-control* onderwerpen aan een neoliberale politiek-economische rationaliteit (*subjection*). Ambiguïteit is misschien wel het wezenskenmerk van deze ontwikkeling, want individuele keuzevrijheid en institutionele beheersing gaan hier hand in hand. Aldus wordt alsnog een verhelderend licht geworpen op de spanningen binnen het NPM.

Vanuit een stringent doelmatigheidsperspectief zijn deze spanningen inderdaad hinderlijk en moeilijk te duiden. Want hoe moet bijvoorbeeld een professioneel dienstverlener zich richten naar de wens van de cliënt en tegelijkertijd ervoor zorgen dat deze maatschappelijk verantwoorde keuzen maakt? Hoe zouden managers van publieke organisaties, zoals een ziekenhuis, tegelijkertijd kunnen sturen op publieke belangen (kostenreductie) en op vraaggerichtheid (handelen op verzoek)? Dit lijkt een onmogelijk project en de afgelopen jaren is deze conclusie dan ook in diverse studies getrokken: doelmatigheidswinst is zelden aantoonbaar en daarnaast wordt het NPM ook nog eens geplaagd door ongewenste neveneffecten, waaronder nieuwe uitingen van bureaucratie en, inderdaad, een verarming van de professionele kwaliteit (De Bruijn 2002; Van Thiel en Leeuw 2002).

Echter, vanuit het belang van *governmentality* liggen de zaken compleet anders en doen deze problemen er niet al te veel toe. De veronderstelling is nu dat publieke actoren, of dat nu politici, burgers, managers of professionals zijn, elkaar langzaam maar zeker vinden in een op beheersing gerichte

mentaliteit. Cruciaal in dit denken is de veronderstelling dat actoren controle hebben over de resultaten van hun handelen en daarover aan elkaar verantwoording kunnen en moeten afleggen. De vraag of dit daadwerkelijk mogelijk is, bijvoorbeeld op grond van institutionele of sociologische overwegingen, doet daarbij eenvoudigweg niet langer terzake: het is een spel waarbij actoren doen alsof zij daadwerkelijk verantwoordelijk zijn.

Het valt nauwelijks voor te stellen dat professionele dienstverleners niet aan dit spel zouden meedoen en tegen de stroom vasthouden aan hun oude waarden. Ongetwijfeld zal het klassieke professionele ideaal van invloed blijven, maar daarnaast moet worden aangenomen dat professionals naarstig op zoek zijn naar manieren om hun exclusieve maatschappelijke positie van nieuwe rechtvaardigingen te voorzien, en wel in termen van de neoliberale prestatiemoraal. Hoe dit proces van reprofessionalisering in publieke organisaties verloopt, is nog goeddeels onontgonnen terrein. De bijdragen aan dit themanummer bieden enkele eerste verkenningen.

5. Vragen en vooruitblik

In de eerste twee bijdragen gaat de aandacht uit naar NPM-gerelateerde ontwikkelingen op de werkvloer van publieke organisaties. Mirko Noordegraaf bespreekt de wijze waarop managers pogingen doen om de eisen van vraagsturing te verbinden met de specifieke werkwijze van professionals. Daarbij wordt de vraag opgeworpen of en hoe de traditionele scheidingslijnen tussen management en professionalisme verschuiven dan wel vervagen. Noordegraaf bouwt daarbij voort op observaties die eerder door Exworthy en Halford (1999, 133) werden gedaan: 'Head teachers are now, more or less, managing directors; social workers are now care managers'.

De bijdrage van Duco Bannink, Berber Lettinga en Liesbet Heyse biedt vervolgens een analyse van de wijze waarop een tweetal professionele beroepsgroepen binnen het uitkeringsorgaan UWV – keuringsartsen en arbeidsdeskundigen – reageren op toenemende prestatiedruk vanuit politiek en bestuur. De auteurs werpen de vraag op tot op welke hoogte de professionele autonomie van de betreffende beroepsbeoefenaren in het geding is. Dit leidt tot verrassende uitkomsten. Waar sprake is van afnemende handelingsvrijheid blijkt deze niet louter door het NPM, maar mede door nieuwe

bureaucratiseringstendenties te worden veroorzaakt. Daarnaast komt naar voren dat juist het NPM een rol kan spelen bij het revitaliseren van de professionaliteit, bijvoorbeeld daar waar keuringsartsen worden aangespoord de wetenschappelijke onderbouwing van hun oordelen aan te scherpen. De beide bijdragen demonstreren dat het prestatiediscours bezig is deel te gaan uitmaken van nieuwe professionaliseringsstrategieën.

De twee volgende bijdragen bezien deze ontwikkeling nadrukkelijker vanuit een normatieve context. Hans Bosselaar gaat in op de vraag hoe vraagsturing in de publieke sector zich verdraagt met klassieke eisen die in verzorgingsstaten aan de verdeling van publieke diensten worden gesteld, waaronder eisen van rechtsgelijkheid en proportionaliteit. De auteur laat zien dat vraagsturing strikt genomen betekent dat de rol van intermediaire professionals in de toewijzing van diensten komt te vervallen: de cliënt zelf moet immers zijn behoeften articuleren. Echter, mede omdat een en ander binnen normatieve randvoorwaarden moet plaats vinden, lijken zich nieuwe professionele rollen aan te dienen. Zo valt te wijzen op de opkomst van professionals wier taak het is de burger op te voeden tot kritische consument van publieke diensten en hem daarin te ondersteunen.

Evelien Tonkens gaat ten slotte in op de vraag hoe het 'beter weten' van professionals kan worden verzoend met een minder autoritaire benadering van de burger. Daartoe worden de mogelijkheden verkend van een meer democratische en 'dialogische' relatie tussen dienstverlener en cliënt. De auteur weet aanmerkelijk te maken dat een vernieuwing van het professionalisme in deze richting wenselijk en mogelijk is.

Met deze laatste bijdrage zijn we terug bij de aanleiding tot deze bundel, de maatschappelijke zorg om de teloorgang van het bezielde, professionele handelen. Tonkens' pleidooi voor een democratisch professionalisme laat zich lezen als een poging publieke diensten beter af te stemmen op de wensen van de burger, zonder dat de dienstverlening daarbij vervalt tot ordinair consumentisme. Het is voorsnóg aan de lezer dit gezichtspunt ten slotte te wegen. Wijst een democratisch professionalisme de weg naar een nieuwe episode van professionele bezieling, of is het niet meer dan een retorisch sausje dat de ware, disciplinaire aard van het nieuwe professionalisme moet verhullen? Toekomstig onderzoek zal hierin meer inzicht

moeten geven. Bij wijze van toegift sluit het thema-nummer af met een op het onderwerp toegesneden

boekenessay van Martijn van der Meulen.

Noten

1 Met dank aan dr. Taco Brandsen die alle bijdragen aan dit themanummer van kritisch commentaar heeft voorzien.

Literatuur

- Achterhuis, H., 1980, *De markt van welzijn en geluk*, Baarn: Ambo.
- Boin, R. A., E.J. Van der Torre, P. 't Hart, M.J. van der Meulen, 2003, *Blauwe Bazen. Het leiderschap van korpschefs*, Zeist: Kerckebosch.
- Brink, G. van den, T. Jansen en D. Pessers, 2005, *Beroepszeer: waarom Nederland niet goed werkt*, Amsterdam: Boom.
- Brinkgreve, C., J. Onland, A. De Swaan, 1979, *Sociologie van de psychotherapie, deel 1: de opkomst van het psychotherapeutisch bedrijf*, Utrecht: het Spectrum.
- Bruijn, H. de, 2002, *Managing Performance in the Public Sector*, London: Routledge.
- Burchell, G., Gordon, C., Miller, P., *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Caplan, J., 1977, *Lawyers and Litigants: a Cult Reviewed*. In: I. Illich, I. Zola, J. MacKnight (eds), 'Disabling Professions'. London: Boyars.
- Caplow, T., 1954, *The Sociology of Work*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Carr-Saunders, A.M., P.A. Wilson, 1933, *The Professions*, Oxford: Clarendon Press.
- Exworthy, M., S. Halford, 1999, *Professionals and the New Managerialism in the Public Sector*, Buckingham: Open University Press.
- Ferlie, E., L. Ashburner, L. Fitzgerald en A. Pettigrew, 1996, *The New Public Management in Action*, Oxford: Oxford University Press.
- Foucault, M., 1977, *Discipline and Punish: the Birth of the Prison*, New York: Penguin Books.
- Foucault, M., 1978, *The History of Sexuality*, vol. 1. New York: Penguin Books.
- Fraser, N., 2003, From Discipline to Flexibilisation: Rereading Foucault in the Shadow of Globalisation. In: *Constellations* 10/2, 160-171.
- Freidson, E., 1970, *Professions of Medicine: A Study of the Sociology of Applied Knowledge*, New York: Dodd, Mead.
- Freidson, E., 2001, *Professionalism: the Third Logic*, Cambridge: Polity.
- Freire, P., 1973, *Pedagogie van de onderdrukten*, Baarn: In den Toren.
- Greenwood, E., 1966, The Elements of Professionalization. In: H.M. Vollmer, D.L. Mills (eds), *Professionalization*. New Jersey: Prentice Hall.
- Gross, E., 1958, *Work and Society*, New York: Crowell.
- Hall, R.H., 1969, *Occupations and the Social Structure*, Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Halmos, P., 1973, Sociology and the Personal Service Professions. In: E. Freidson (ed), *The Professions and their Prospects*, London: Sage.
- Illich, I., 1971, *Deschooling Society*, London: Calder & Boyars.
- Illich, I., 1973, *Tools for Conviviality*, London: Calder & Boyars.
- Illich, I., 1977, *Towards a History of Needs*, New York: Pantheon Books.
- Illich, 1978a, *The Right to Useful Unemployment and its Professional Enemies*, London: Boyars.
- Illich, I., 1978b, *Grenzen aan de geneeskunde*, Bussum: het Wereldvenster.
- Johnson, T.J., 1972, *Professions and Power*, London: MacMillan.
- Krogt, Th.P.W.M., van der, 1981, *Professionalisering en collectieve macht*, Den Haag: Vuga.
- Legatt, T., 1970, *Teaching as a Profession*. In: J.A. Jackson (ed), *Professions and Professionalisation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MacKnight, J., 1977, *Professionalised Service and Disabling Help*. In: I. Illich, I. Zola, J. MacKnight, *Disabling Professions*, London: Marion Boyars.
- Mok, A.L., 1973, *Beroepen in actie; bijdrage tot een beroepen-sociologie*, Meppel: Boom.
- Osborne, D., T. Gaebler, 1992, *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York: Plume.
- Pollitt, C., 1990, *Managerialism and the Public Services: the Anglo-American Experience*, Oxford: Blackwell.
- Pollitt, C., 2003, *The Essential Public Manager*, Maidenhead: Open University Press.
- Reimer, E., 1971, *School is Dead*, New York: Doubleday.
- Swaan, A. de, 1982, *De mens is de mens een zorg*, Amsterdam: Meulenhoff.
- Terpstra, J., W. Trommel, 2006, *Het nieuwe bedrijfsmatig denken bij de politie; analyse van een culturele formatie in ontwikkeling*, te verschijnen bij Elsevier.
- Thiel, S. van, F. Leeuw, 2002, *The Performance Paradox in the Public Sector*, *Public Performance and Management Review*, 25/3, 267-281.
- Tonkens, E., 2003, *Mondige burgers, getemde professionals*, Utrecht: NIZW.
- Trommel, W., 2002, Gedogen of niet, is dat wel de kwestie? In: G. van Oenen (red.), 'Ongeregelde orde: gedogen en de omgang met wilde praktijken', Meppel: Boom.
- Wright, A., 2002, *Policing. An introduction to concepts and practice*, Cullompton: Willan.