

DE
NIEUWE
BAAS
NIKLAS LUHMANN

Vertaald door Huub Stegeman

Boom

Inhoud

De nieuwe baas	7
Het spontane ontstaan van een orde	39
<i>Sousveillance</i> of de kunst om superieuren te sturen	81
Noten	97
Nawoord	103

De nieuwe baas

Bureaucratisch bestuur vraagt in principe om een onpersoonlijke stijl van werken. De voorwaarden daarvoor worden geschapen door de garantie van een gedragscode die wordt gekenmerkt door grote voorspelbaarheid. Het dagelijks leven is voor de ambtenaar geregeld. Zo kan hij zijn gevoelens voor zich houden.

Er zijn echter situaties waarin die vlieger niet opgaat. Een van dit soort situaties doet zich onvermijdelijk zo nu en dan voor. Op een bepaald moment krijgt een instantie, een afdeling of een groep een nieuwe baas. De verandering van baas is een van de weinige opwindende gebeurtenissen in het dagelijks bestaan van een organisatie. De spanning is te voelen op de verschil-

lende afdelingen van ministeries wanneer de uitslagen van verkiezingen bekend worden en een nieuw regime aanstaande is. Het werk valt bijna stil, omdat niemand precies lijkt te weten wat men nu moet verwachten, en een tijdlang bieden geruchten een soort vervangend houvast. Wanneer een afdelingshoofd vertrekt, is de werking in de breedte beperkter, maar ook in dit geval ontstaat er een speciale belangstelling. Opvolgingsproblemen zijn tot in de laagste rangen een geliefd gespreksonderwerp. Wie op het juiste moment meer weet dan anderen, kan rekenen op algemene belangstelling en prestigewinst. Maar wanneer de nieuwe baas is benoemd, zijn de problemen nog niet opgelost. De analyse van de redenen en de achtergronden van de wissel houdt zijn omgeving nog lang bezig. En dan is er het probleem van de eerste kennismaking. Het gevoel bestaat dat de eerste indruk bepalend is en de sociale psychologie lijkt dat te bevestigen.¹ Nu is het zaak om de juiste mix te vinden van respect en openhartigheid, van bescheidenheid en het vanzelfsprekende gezag dat uitgaat van ervaring, inzet en terughoudendheid. Dat is des te precairder wanneer het tegelijk nog nodig is om de nieuwe baas wegwijs te maken.

Vergelijkbare startproblemen heeft ook de nieuwe baas zelf, alleen staat zijn rol zo mogelijk nog minder toe dat hij zijn onzekerheid laat blijken. Hij wordt overvallen door een groot aantal nieuwe medewerkers die nog geen persoonlijk gezicht hebben en waarvan

hij de bijbedoelingen slechts kan vermoeden, maar nooit zeker zal weten. Daar komt nog bij dat de geconcentreerde aandacht van zijn omgeving, de belangstelling voor aanwijzingen op grond waarvan sterke verwachtingen kunnen worden gevormd, de impact van eventuele eerste fouten nog eens vergroot.

Waarschijnlijk zal noch de superieur, noch de ondergeschikte snel op het idee komen om in een dergelijke situatie te rade te gaan bij de wetenschap. De algemeen bekende wetenschappen lijken een dergelijk verzoek ook niet aan te moedigen. In juridisch en organisatiewetenschappelijk opzicht is een dergelijke wissel opvallend probleemloos. Juridisch gezien hebben we te maken met een besluit van een bevoegd gezag dat bepaalde vaststaande rechtsgevolgen heeft. Een verfijning en verdere uitwerking van die wetenschap zal zeker niet erg ver voeren. De organisatiewetenschap beschouwt een personeelwissel tot nu toe, zelfs wanneer deze regelmatig optreedt, hooguit in termen van selectieproblemen en inwerkkosten. De emotionele problemen en de terugslag van aanpassingsproblemen van medewerkers worden onderschat, omdat ervan wordt uitgegaan dat een onpersoonlijke, algemene opstelling ten opzichte van de rol van de ander een afdoende houding zou zijn.² Dat is tevens de reden waarom ook het bureaucratie-model van Max Weber geen rekening houdt met dergelijke problemen.

We zullen ons echter moeten afvragen of deze alge-

mene opstelling wel levensvatbaar is en of de praktijk van het bestuur volstaat om in alle eventuele juridische kwesties de juiste beslissing te weten. Aan dergelijke vragen kan een bestuurswetenschap, die voeling wil houden met het concrete gedrag in de bestuurlijke praktijk, niet voorbijgaan. De nieuwe baas vormt een probleem dat zich vanwege de gangbare structuren regelmatig herhaalt, en het is een van de weinige organisatieproblemen die we met recht universeel kunnen noemen.³ Als het begrippenkader van de bestuurswetenschap niet toestaat dat we een dergelijk probleem bevatten en definiëren, zal het moeten worden uitgebreid.

I.

Elke sociale orde kan in functioneel opzicht worden geanalyseerd wanneer men ervan uitgaat dat stabiliteit een probleem vormt en zich vervolgens afvraagt wat ervoor nodig is om die stabiliteit tot stand te brengen en te bewaren. Stabiliteit is in het maatschappelijk leven uitsluitend dan te verkrijgen wanneer het gedrag van de anderen voorspelbaar is. Dat wil zeggen: wanneer aan betrouwbare wederzijdse verwachtingen omtrent gedrag ook zonder uitzondering wordt voldaan. Daartoe behoort dan vervolgens weer dat

deze verwachtingen van het gedrag in verschillende opzichten gegeneraliseerd zijn. Dit betekent dat ze zijn samengevat in complexe patronen met verschillende uitvoeringsmogelijkheden, ze herhaalbaar zijn, ze op een consensus kunnen rekenen en ze een normatieve betekenis krijgen en daarom blijven voortbestaan, ook wanneer er in individuele gevallen feitelijk soms niet aan wordt voldaan. Dit type gegeneraliseerde gedragspatronen wordt over het algemeen 'rollen' genoemd. Een maatschappelijke orde bestaat uit een groot aantal verschillende rollen die elkaar veronderstellen, aanvullen, uitsluiten of met meer of minder ernstige problemen kunnen worden gecombineerd. De manieren waarop rollen samenhangen, van elkaar worden onderscheiden en met elkaar in conflict zijn, behoren tot de centrale thema's van het menselijk samenleven. De perspectieven die hier de fundamentele structurele beslissingen bepalen, differentiëren en definiëren tegelijk ook de problemen die in een bepaalde maatschappelijke orde optreden wanneer er een rollenwissel plaatsvindt. In die zin zijn ook de problemen bij de aanstelling van een nieuwe baas afhankelijk van de structuur van een georganiseerde werkomgeving.

Primitieve, relatief weinig gedifferentieerde maatschappelijke ordes berusten in hoge mate op maatschappelijk voorgeschreven en vertrouwde rollencombinaties van verschillende personen. Het hoofd van de familie is tegelijk het hoofd productie, de aan-

voerder in de strijd, de voordanser, lid van de stamraad en nog veel meer. Zijn opvolger neemt al die rollen over. In een dergelijke orde zijn personen dus inwisselbaar zonder dat daarmee de maatschappelijke rollenstructuur verandert.⁴ Het verband tussen verschillende rollen kan vervolgens tot in de kleinste details worden uitgewerkt en wordt van generatie op generatie doorgegeven zonder ooit ter discussie te worden gesteld. Omdat de rollencombinatie is afgestemd op de eenheid van een persoon, ontstaat de verbazingwekkende homogeniteit en vergelijkbaarheid van de levensverhalen die we in dergelijke maatschappelijke ordes kunnen optekenen.

In dergelijke systemen kan echter nooit meer dan een zeer geringe mate van differentiatie plaatsvinden. De opnamecapaciteit van een persoon voor verschillende rollen is beperkt. Zodra de ontwikkeling tot meer gespecialiseerde rollen en daarmee tot een grotere differentiatie leidt, moeten persoonlijke rollencombinaties steeds vaker worden vervangen door zakelijke rollenverbanden. Zo wordt het steeds meer een kwestie van toeval welke rollen in een bepaalde persoon zullen worden gecombineerd. Zakelijke rollencombinaties zijn uitsluitend mogelijk wanneer de rollen zich zeer goed van elkaar laten scheiden, wanneer thuis en werk, maar ook politiek en ontspanning van elkaar kunnen worden gescheiden. Een dergelijke orde vereist persoonlijke flexibiliteit en leidt tot uiteenlopende carrières

met min of meer toevallige bundelingen van rollen in één persoon. De directeur van een groot bedrijf kan getrouwd of ongetrouwd zijn, graag dansen of juist niet, lid zijn van een kerkgenootschap, jager, enzovoorts. Voor de combinatie van dergelijke rollen in één persoon zijn er nauwelijks nog maatschappelijke regels en voor eventuele rollenconflicten bestaan er geen sociaal geaccepteerde oplossingen meer. Elke opvolging in een bepaalde rol brengt daarom nieuwe combinaties en nieuwe problemen met zich mee. Zo gaat in alle gedifferentieerde systemen met een hoge mate van scheidbaarheid van rollen een eventuele rollenwissel gepaard met structurele aanpassingen. Men moet niet alleen wennen aan nieuwe mensen, ook de sociale verbanden die door personen bemiddeld worden, veranderen bij elke wisseling van de wacht opnieuw.

In formele organisaties is er bovendien nog een extra moment dat deze aanpassing lastiger maakt. In alle organisaties die een onveranderlijk doel hebben, ontstaat een systeem van officiële, formeel-legitieme verwachtingen. Deze verwachtingen, die met name bepalend zijn voor de verantwoordelijkheden van de verschillende functies en bepaalde communicatiestromen en nuttigheidsvoorwaarden vastleggen voor de besluitvorming, vormen niet zozeer een beschrijving van het dagelijkse reilen en zeilen van het bestuur. Ze vormen enkel een soort geraamte waaraan men zich kan vasthouden. Ze zijn in hoge mate geëxpliciteerd

en geschikt voor spraak en schrift, en vormen uitgangspunten voor uitdrukkelijke redeneringen en rechtvaardigingen. Voor het lidmaatschap van een organisatie is het nodig dat ze worden geaccepteerd. Daaraan ontleen ze een zekere prominentie en een algemene zichtbaarheid. Iedereen kan er in de communicatie met de andere leden van de organisatie van uitgaan dat deze formele verwachtingen worden gedeeld. Ze dienen als ‘semantisch bolwerk’⁵ Men kan niet worden aangevallen zolang men zich erop beroept. Dat maakt ze bijzonder geschikt voor het openbare leven en voor akten.

Juist om die reden heeft het gebruik van formeel gereguleerde taal specifieke tactische voordelen en leidt het tot een bepaalde karakterisering van de gesprekspartner. De situatie wordt daarmee publiek gemaakt en de partner wordt onpersoonlijk als ‘eenieder’ of als mogelijke tegenstander behandeld. Daarmee is elke vorm van intimiteit uitgesloten. Met behulp van formele argumenten, die een onweerlegbare zekerheid bieden omdat niemand ze weigert te erkennen, kunnen situaties worden bekoeld, kunnen ongewenste vertrouwelijkheden de kop worden ingedrukt, kunnen we ook soepel omgaan met tegenstanders en onbekenden en kan een potentiële vijandschap onaantastbaar tot uitdrukking worden gebracht. Op deze manier kan ook worden vermeden dat we officieel op de hoogte zijn van zaken die ‘slechts onder vrienden’ kunnen worden besproken.

Van deze analyse kunnen we een tweetal zaken leren. Om te beginnen wordt duidelijk dat formele verwachtingen en rollendefinities binnen het totale systeem van een organisatie een specifieke functie hebben en op zichzelf geen weergave zijn van de gehele werkelijkheid. Een organisatie kan niet uitsluitend aan de hand van formele verwachtingen functioneren. Anderzijds krijgen dit soort formele verwachtingen een monopolie op legitimiteit en leidt dit ertoe dat er weinig ruimte is om verwachtingen te verwoorden die daarvan afwijken. Ze poneren een systeem van consistent doelgericht handelen, zonder tegenstrijdigheden. Wat niet in dit systeem past, moet zich verbergen of in elk geval terugtrekken in de beperkte openheid van de vertrouwelijkheid.

In elke organisatie ontwikkelt zich daarom onder de formele ook een informele orde met eigen rollen, met individueel gevormde, veel persoonlijkere verwachtingen, met kleine groepen en klieken die bruikbare afwijkingen in hun kring legitimeren, machtsconcentraties vormen en hun leden in al hun vetes ondersteunen. Een dergelijke informele orde is in de regel niet doelgericht, maar persoonlijk georiënteerd. Dit kristalliseert zich uit in de behoeften die door de formele organisatie niet kunnen worden bevredigd of die ze juist oproept door haar eenzijdigheid.

In het informele bereik ontstaan zelfstandige normen en instituties die geen duidelijk verband vertonen

met de formele organisatie, ook al bepaalt deze het 'thema' in vergaande mate. De zelfstandige normen en instituties kunnen zowel schadelijk als nuttig zijn. Deze inzichten zijn in de afgelopen twintig jaar door sociologisch en sociaalpsychologisch onderzoek van organisaties tot stand gekomen.

De relatieve onafhankelijkheid van de formele en informele orde betekent niet dat er geen verbindingen en causale wisselwerkingen zouden zijn. Het betekent enkel dat op beide ordes relatief onafhankelijk van elkaar kan worden gevarieerd. De manier waarop ze kunnen worden veranderd, verschilt echter. Informele verwachtingen zijn onderhevig aan voortdurende veranderingen, langzaam en onmerkbaar, gestuurd door ervaringen en teleurstellingen, de instemming van anderen of juist hun tegenspraak. De inhoud, de zekerheid en normativiteit daarvan en de gepercipieerde consensus kunnen verschuiven. De geschiedenis, de uitgangspunten en de samenhang met andere verwachtingen veranderen bij elk van de regelmatige herinterpretaties. Formele verwachtingen zijn daarentegen verbonden met duidelijk afgetekende identiteiten. Ze gelden of ze gelden niet. Zo past de formele organisatie zich niet onafgebroken aan haar omgeving aan, maar door middel van beslissingen, dat wil zeggen met horten en stoten. Ze neemt plots drempels na langdurige perioden van stilstand.

Dat onderscheid in de wijze waarop veranderingen plaatsvinden, leidt noodzakelijkerwijs tot verschillen

en tegenspraken.⁶ De informele organisatie kan niet direct op de juiste manier reageren op de nieuwe baas, en reageert daarom in eerste instantie emotioneel. Ze heeft tijd nodig om voor gepaste verwachtingen zekerheid en consensus te vinden.

Een benoeming in een formele functie leidt dus niet automatisch tot de opvolging in de informele functies van de voorganger. Dergelijke informele functies van een baas worden meestal min of meer latent uitgeoefend en zijn voor de opvolger allesbehalve vanzelfsprekend. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat de baas doorlopend bemiddelt tussen de verschillende cliëken binnen een organisatie om zo openlijke vetes te voorkomen. Het kan ook betekenen dat hij zich bij een kleinere groep aansluit en met behulp van hun vertrouwelijke informatie de organisatie in de hand houdt. In andere gevallen kan het zo zijn dat de goede betrekkingen die de baas heeft met de buitenwereld of met de hogere echelons, de organisatie afschermen. Het kan ook zo zijn dat een uitgesproken tolerante, weinig invasieve stijl van besturen de informele orde en haar verwachtingen heeft bepaald.

In al dit soort gevallen – en dat is wat onze analyse uiteindelijk laat zien – kan de informele orde niet onafgebroken rekenen op een overeenkomstige functieverdeling. Een opvolging in de formele en de informele werkomgeving als één geheel staat niet vast. Ze kan zelfs niet eens als legitieme verwachting tot uit-

drukking worden gebracht, omdat de informele orde daarvoor niet over de juiste taal beschikt. Zo ontstaat er, omdat er geen geïnstitutionaliseerde overgang is, een periode van onzekerheid tot de informele orde zich heeft aangepast, tot de oude baas in zijn informele functies is vervangen en de nieuwe, misschien wel met nieuwe functies, is geïntegreerd.

Deze problemen worden door de genoemde taal- en communicatieproblemen nog eens extra belast. Tegenover een onbekende en in het bijzonder tegenover een onbekende baas kan men alleen formeel-legitieme situatiedefinities en -verwachtingen hanteren. Al het andere zou ongepast zijn, een stijlbreuk die tot een beschamende terechtwijzing zou kunnen leiden.

Dit soort terughoudendheid heeft enerzijds een beschermende functie voor de formele organisatie, want de consistentie van haar als ideaal beleefde vorm komt niet in gevaar. Ook daarin zien we zinvolle mechanismen van de rollenscheiding. Men kan van de baas niet verlangen, net zomin als hij het van ons kan verlangen, dat hij informatie prijsgeeft over zaken die geen betrekking hebben op het werk.

Anderzijds gaat dit wel ten koste van de normale maatschappelijke middelen en vormen om elkaar te leren kennen. Weliswaar leren mensen elkaar altijd slechts kennen in speciaal gedefinieerde rollen: als medereiziger, hobbyvisser, theaterbezoeker, genode gasten. Maar dergelijke rollen omvatten – anders dan

professionele rollen – geen taboe op de uitbreiding van de relatie. Men raakt met elkaar bekend in een proces van voorzichtige onthullingen die de betrokkenen in staat stellen hun wederzijdse status vast te stellen en die vormen van zelfpresentatie en een definitie van de situatie te vinden die binnen deze relatie op consensus mogen rekenen. Elk van de partijen laat haar verdediging precies zo ver zakken als er een vooruitzicht op overeenstemming bestaat en waarschuwt de partner op tactvolle wijze wanneer die zich op gevaarlijk terrein beweegt. Daarvoor is het van essentieel belang dat men niet blijft steken in de uitgangrollen waarin men elkaar leert kennen, maar de andere rollen van de partner onderzoekt. Op deze manier kunnen we vaststellen of hij een vluchteling, een strijder, vader van twee kinderen, lid van de kerkenraad, volkstuinder of voormalig corpslid is – en niet alleen dat hij deze rollen vervult, maar ook wat hij daarvan denkt.

Samenvattend kunnen we stellen dat formele organisaties, in het bijzonder grotere, gedifferentieerde systemen, door hun structurele orde de wissel in leidinggevende rollen problematiseren. Ze kunnen slechts een deel van de verwachtingen legitimeren die noodzakelijk zijn voor het functioneren en daarom de opvolging maar gedeeltelijk regelen. De verandering vindt abrupt plaats en laat de herverdeling van de informele functies open. Het wegnemen van de spanningen die daardoor ontstaan en het met

elkaar vertrouwd raken worden door ingebouwde communicatiebeperkingen vertraagd en gehinderd.

II.

In het dagelijks leven is men sterk geneigd om lastige zaken, problemen, spanningen en teleurstellingen te herleiden tot eigenschappen en gedrag van de betrokken personen en ze hiermee te verklaren. Iemand heeft schuld omdat hij eerzuchtig, zelfzuchtig, lui of zelfingenomen is. Of men meent dat hij ongeschikt is, omdat hij niet aan bepaalde verwachtingen voldoet. Dergelijke verklaringen zijn in het alledaagse gebruik meestal redelijk bevredigend.

Vaak is individueel gedrag echter niet meer dan een reactie op de voorwaarden van het systeem waarbinnen het plaatsvindt, en is het een poging om met problemen die als gevolg van bepaalde typen sociale ordes ontstaan, om te gaan. De sociale wetenschappen zijn al vanaf Marx uitgesproken geïnteresseerd in deze systeemvoorwaarden voor het handelen en bieden zo nieuwe perspectieven en andere verklaringsmogelijkheden.

Wanneer men in de werkverdeling kiest voor een uiterst gedifferentieerde sociale orde, zijn bepaalde problemen als gevolg daarvan onvermijdelijk. Het