

Gezagdragers

THIJS JANSEN, GABRIËL VAN DEN BRINK
EN RENÉ KNEYBER (RED.)

Gezagdragers

De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers

Boom|Amsterdam

© Uitgeverij Boom, Amsterdam 2012

© Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber 2012

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912. Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

Verzorging omslag: René van der Vooren

Ontwerp binnenwerk: Marry van Baar

Uitvoering binnenwerk: Peter Tychon

ISBN 978 94 6105 414 2

NUR 801, 740, 807

www.uitgeverijboom.nl

Dit boek is mogelijk gemaakt door een samenwerkingsverband van de volgende organisaties:

Bureau Verkenningen en Onderzoek en directie
Arbeidszaken Publieke Sector van het Ministerie van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

School voor Politiek en Bestuur van Tilburg University



Stichting Beroepseer



Inhoud

Dankwoord 9

Inleiding 11

Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber

Hoe het gezag uit Nederland verdween en... weer terugkwam 19

Gabriël van den Brink

HET GEZAG VAN PROFESSIONALS: STATE OF THE ART

Kan zero tolerance het gezag van de leraar vergroten? 39

René Kneyber

Heroveren van verspeeld gezag. Hoe gezinsvoogden hun positie

kunnen versterken 54

Douwe van den Berg en Nies Medema

Het gezag van de civiele rechter 70

Stéphanie van Gulijk en Machteld de Hoon

Het gezag van de politieagent in drie vragen 86

Jurriën Rood

Initiatie en escalatie van collectief geweld. Een vergelijkend observationeel onderzoek naar demonstraties en voetbalevenementen 102

Otto M.J. Adang

Begrenzen én ondersteunen. De reclasseringswerker als professional en gezagsdrager 127

Ada Andreas en Jaap A. van Vliet

Handhaver en/of zorgverlener? Het zelfbeeld van Amsterdamse leerplichtambtenaren en leerplichtassistenten 149

Andrea Frankowski, Daphne Bressers en Maritta van Evert

Hoe politieagenten, leraren en reclasseringsambtenaren gezagsuitoefening leren.

Een impressie. 169

Luc Janssen, Janneke van Orsouw, Tim Adriaansen, Ben Kraaijeveld,

Marjan Swaans en Tim van de Ven

PERSOONLIJKE ERVARINGEN EN VISIES VAN GEZAGSDRAGERS

De basis van effectief gezag is oprechte interesse. Interview met Marc Räkers 181
Alexandra Gabrielli

Ecce homo! Waarom de gezagsdrager de mens in zichzelf en anderen moet durven zien 188

Briefwisseling tussen Jacques Smeets (politieagent) en Bill Banning (leraar)

Gezagvol politieoptreden in de praktijk 206

Jaco van Hoorn en Merlijn van Hulst

Wiskundeleraar. 40 jaar werken in een gezellige puinhoop 220

Merlijn van Hulst

Anne: dagboek van een beginnend docent 228

René Kneyber

WETENSCHAPPELIJKE EN BELEIDSMATIGE PERSPECTIEVEN

Gezag is een kwestie van kennen en gekend worden. Interview met

Micha de Winter 241

René Kneyber

Geweld tegen gezagsdragers. Over publieke professionals als spil in de gezagsparadox 246

Rik Peeters, Jony Ferket en Arthur Docters van Leeuwen

Waarom zouden we ons aan de wet houden? Een pleidooi voor versterking van het staatsgezag 263

Bart van Klink

Theorie ontmoet praktijk. Handreikingen voor effectief modern gezag.

Gesprek met Evelien Tonkens en Barend Rombout 279

Thijs Jansen en Alexandra Gabrielli

Naar een legitieme, niet-besmukte gezagsuitoefening 296

Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber

Noten 319

Dankwoord

Dit boek is het vierde deel in een serie over professionals in de (semi)publieke sector. In 2005 verscheen *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt*, in 2009 *Beroepstrots. Een ongekende kracht* (inmiddels ook in het Engels verschenen). In 2010 verscheen *Sturen op vertrouwen. Goed leidinggeven aan goed politiewerk*. En nu dan in 2012 *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*.

We zijn de opdrachtgevers voor dit derde boek zeer erkentelijk: het Bureau Verkenningen en Onderzoek en de directie Arbeidszaken Publieke Sector van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De begeleidingscommissie stond onder leiding van Tobias Kwakkelstein, strategisch kennisadviseur van het Bureau Verkenningen en Onderzoek (BZK). Verder bestond de commissie uit Rinze Bulstra, coördinerend beleidsmedewerker bij de directie Arbeidszaken Publieke Sector (BZK); Hans de Bruijn, hoogleraar bestuurskunde bij Techniek, bestuur en management aan de Universiteit Delft; Bas Eenhoorn, waarnemend burgemeester van Alphen aan den Rijn en voorzitter van het Koninklijk Nederlands Genootschap voor Fysiotherapie; Jos van der Lans, cultuurpsycholoog en journalist/publicist; Lucas Lombaers, Directeur Arbeidszaken Publieke Sector; Jurriën Rood, filmmaker en filosoof; Margo Trappenburg, hoofddocent bij de School voor Bestuurs- en Organisatiewetenschappen aan de Universiteit Utrecht en bekleedster van de Drees-leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam. We zijn de commissie zeer erkentelijk voor de interessante discussies over het thema en het waardevolle commentaar op conceptartikelen.

In de aanloop naar dit boek vond dinsdag 6 maart 2012 het symposium 'Gezagsdragers' plaats, op initiatief van het directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hierdoor kregen de redactie en een aantal auteurs de unieke gelegenheid over ideeën in wording van gedachten te wisselen met Tom Tyler, hoogleraar Sociale Psychologie aan Yale Law School en met de nationale ombudsman Alex Brenninkmeijer.

Er heeft nog een andere bijeenkomst plaatsgevonden die zinvol is gebleken voor dit boek. Op 25 januari 2012 vond het debat 'Welk gezag hebben professionals (nog)?' plaats in de Goed Werk Hub in Den Haag. We danken de Stichting Beroepseer voor de organisatie hiervan. Een belangrijke rol daar speelden Jurriën Rood, René Kneyber en Jacques Smeets, auteurs van dit boek. Zij gingen in discussie met derdejaars studenten

bestuurskunde van de School voor Politiek en Bestuur (Tilburg University) over de door hun gemaakte bundel *Macht en gezag. Een zoektocht naar moderne legitimatie*. De bij die bundel betrokken studenten waren: Sander de Bock, Rosanne Franken en Arno van Wijk (redacteuren) en Malou Bajjens, Björn Coenen, Geertje Falke, Annelore de Groot, Mehmet Günes, Koen Schollen, Inge Visser en Nicole Westerterp (auteurs).

Ten slotte dank aan Eelke Warrink en Jorinde Koenen van Uitgeverij Boom, die ons wederom voortreffelijk hebben ondersteund.

Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber

Inleiding

Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber

Het land wars van betutteling
Geen uniform is heilig
Een zoon die noemt z'n vader Piet
Een fiets staat nergens veilig

15 Miljoen mensen
Op dat hele kleine stukje aarde
Die schrijf je niet de wetten voor
Die laat je in hun waarde
15 Miljoen mensen
Op dat hele kleine stukje aarde
Die moeten niet 't keurslijf in
Die laat je in hun waarde

Fluitsma en Van Tijn, 'Vijftien miljoen mensen'

'Op veel scholen sprake van gezagscrisis' (februari) , 'Het gezag van de rechter bladdert af' (februari). 'Politie verkeert in gezagscrisis' (oktober). Zomaar een aantal koppen in kranten van de afgelopen tijd. Volgens de media is het blijkbaar niet zo best gesteld met het gezag van onze professionals. Hoe kijken zij er zelf tegen aan? Het is lastig om daarachter te komen. Het begrip gezag blijkt haast melaats te zijn. Bij het maken van dit boek merkten wij als redactie al snel dat Nederlanders een ongemakkelijk gevoel hebben bij dit woord. De uitdrukking 'orde houden' wordt op veel middelbare scholen zorgvuldig vermeden. Op een oproep aan 'gezagsdragers' om zich te melden met ons in gesprek te gaan, kwam vrijwel geen respons. Tekenend was een reactie van de woordvoerder van de Vereniging van directeuren Sociale Diensten (Divosa) toen wij belden om te vragen of zij iemand wisten die een artikel kon schrijven over het gezag van 'klantmanagers', die – zo nodig met dwang – werkloze burgers weer aan het werk moeten krijgen. De woordvoerder had grote moeite het woord 'gezag' met het werk van de klantmanagers in verband te brengen en wist niemand die zich daarmee bezighield.

We ontdekten dat anderen bij andere groepen professionals al eerder tot dezelfde ontdekking waren gekomen. De filosoof en filmer Jurriën Rood stuitte op dit verschijnsel toen hij ruim vier jaar onderzoek deed naar het gezag van de politie. Er bestond heel weinig Nederlandse literatuur over dit onderwerp. Rood schreef er inmiddels een aantal – tot nu toe ten onrechte weinig bekende – publicaties over. René Kneyber, leraar aan het vmbo, ontdekte dat er nauwelijks enige praktische literatuur bestond met aanknopingspunten over orde houden in de klas. Die heeft hij toen, mede op basis van Amerikaanse literatuur over *classroom management*, maar zelf geschreven. Op basis daarvan zijn zij betrokken geraakt bij dit boek.

Wat verstaan wij in dit boek onder gezagsdragers? Dat zijn professionals die in het algemeen belang werken met burgers die niet vrijwillig de relatie met hen zijn aangegaan, en die daarbij zo nodig dwangmiddelen mogen inzetten. Voorbeelden zijn re-integratieambtenaren, reclasseringswerkers, leerplichtambtenaren, leraren (in leerplichtig onderwijs), gezinsvoogden, politieagenten, contactambtenaren bij de IND en rechters. Bij het algemeen belang gaat het vaak om wettelijk vastgelegde plichten voor burgers, zoals de inburgeringsplicht, sollicitatieplicht, arbeidsplicht of leerplicht. Gezagsdragers zijn zogezegd ‘plichtprofessionals’.

Het klantdenken

Dit boek is een zoektocht geworden naar hoe het ervoor staat met gezagsdragers in Nederland. Het gebrek aan herkenning van de aanduiding ‘gezagsdrager’ binnen de re-integratiesector maakte ons nieuwsgierig naar hoe deze professionals zichzelf dan zien en hoe ze aangeduid worden. Al snel werd ons duidelijk dat er niet zelden gedacht en gesproken wordt in eufemistische termen.

Zo vertelt een ‘klantmanager’ van de Dienst Werk en Inkomen Amsterdam bijvoorbeeld hoe zij omgaat met een ‘klant’ die zijn verplichtingen niet nakomt: ‘Ik probeer een klant altijd te zeggen waar het op staat. Om slecht nieuws draai ik nooit heen.’ ‘Wanneer een klant zijn re-integratieverplichtingen niet nakomt, kan bijvoorbeeld de uitkering gekort worden. Ik communiceer dit soort informatie heel duidelijk. Daarbij benadruk ik dat ik wil samenwerken om hem of haar aan de slag te helpen, dat ik zeker niet “de tegenstander” ben. Zo’n duidelijke aanpak voorkomt veel agressie, daar ben ik van overtuigd.’¹

Het is vervreemdend dat in de context van dwang het woord ‘klant’ gebruikt wordt. Je kunt je afvragen of de betekenis van het woord hier niet ver buiten zijn logische grenzen is opgerekt. Het woord ‘klant’ duidt normaal gesproken iemand aan die geheel vrij is om wel of niet een product of dienst aan te schaffen in ruil voor geld. Diegene kan ook besluiten om niet tot koop over te gaan, of een andere aanbieder te zoeken als het hem niet bevalt. In de re-integratie gaat het echter over een burger die niet vrij is om te kiezen, en al helemaal geen product of dienst aanschaft.

In andere Nederlandse plichtsectoren lijkt eenzelfde klantperspectief dominant. Denk aan de beroemde leuze van onze belastingdienst: 'Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker.' Uit het artikel van Van Vliet en Andreas in deze bundel blijkt dat (jeugd)reclasseringswerkers zich tot diep in de jaren negentig vooral hebben georiënteerd op theorie en methodieken die waren geënt op vrijwillige situaties. Daarbij gingen men ervan uit dat iemand zichzelf met een eigen 'hulpvraag', gemotiveerd en wel, meldt bij een hulpverlener. Pas begin jaren negentig kwam er belangstelling voor uit het buitenland geïmporteerde *evidence-based* methodieken voor het werken met cliënten op basis van onvrijwilligheid. Die methodieken zijn nooit in het Nederlands vertaald. In dit land verschenen pas zeer recentelijk – vanaf de eeuwwisseling – enkele methodiekboeken voor het werken in gedwongen kader.

Voor het onderwijs is pas in 2007 een eerste serieus boek over straffen verschenen, *Strafregels* van orthopedagoge Astrid Boon. In de kranten wordt sinds het verschijnen van haar boek een loopgravenoorlog gevoerd over de door haar voorgestelde normatieve schrijfopdrachten met moraliserende inhoud. Sommige leraren zijn het ermee eens, maar vele anderen brengen defensieve overwegingen naar voren: 'De klas is misschien wel onrustig, maar als ik optreed, luisteren ze misschien nog slechter' of: 'Kinderen nemen hun spullen niet mee, maar als ik daartegen optreed, komen ze misschien niet eens meer in de les.' Eenzelfde tweedeling op de werkvloer, tussen aan de ene kant 'streng' en aan de andere kant 'toegeeflijk' gezag, is bij meer groepen frontlijnwerkers te vinden. Uit de mooie documentaire *Sta me bij* over medewerkers van de sociale dienst in Deventer blijkt dat de klantmanagers het op de werkvloer geheel oneens zijn over de vraag of zij zich streng of behulpzaam moeten opstellen. De een doet het daarom zus en de ander zo. Eenzelfde tweedeling is te zien bij de leerplichtambtenaren (zie het artikel van Frankowski e.a. in deze bundel). Overwegend ziet deze groep zichzelf toch vooral als hulpverlener, en mede daardoor zijn ze geneigd om de agressie die ze bij hun 'klanten' tegenkomen te bagatelliseren. In dat licht is ook de diagnose van pedagoog Micha de Winter in deze bundel interessant, die stelt dat opvoeden niet zonder conflicten kan, maar ouders en leraren deze vermijden en sterk geneigd zijn gezagsproblemen in *gedragsproblemen* te vertalen. Dit heeft mede geleid tot een dure medicalisering van het kind.

Het ligt voor de hand het oprukken van de burger als klant in plichtsectoren te zien als onderdeel van de bredere beweging om de overheidsdiensten effectiever te maken door deze te modelleren naar het functioneren van de marktsector. Er is echter ook een meer politiek-filosofische interpretatie mogelijk.

Sociaal contract

Het zien van de burgers als klant kan namelijk geplaatst worden in de politiek-filosofische traditie van het sociaal contract. Deze traditie gaat ervan uit dat het niet alleen ondoenlijk is, maar vooral ook niet verkieslijk is de burgers te dwingen om zich te houden

aan de wetten. Burgers kunnen in een democratie in vrijheid en gelijkheid kiezen door wie ze geregeerd worden en welke wetten ze willen. Een staat waar de gehoorzaamheid van burgers gestoeld is op angst, repressie en externe prikkels is niet alleen verwerpelijk, want totalitair, maar zal ook niet functioneren. De democratie is gestoeld op het wijze inzicht dat gezocht moet worden naar zo veel mogelijk vrijwillige binding aan de rechtsstaat. De vrije wil om zich te binden aan democratisch genomen besluiten en democratisch tot stand gekomen wetten. Zoals Rousseau in *Het maatschappelijk verdrag* schreef: 'Aangezien geen enkel mens een natuurlijk gezag heeft over zijn gelijke en aangezien macht geen enkel recht voortbrengt, blijft dus de wederzijdse toestemming over als grondslag van ieder rechtmatig gezag onder de mensen.'²

De kunst is te komen tot een dergelijke binding. Daarvoor heeft Rousseau de fictie van 'de algemene wil' naar voren geschoven. Er staat heel wat op het spel: als er van vrijwillige binding niet of nauwelijks sprake is, dan kan de staat zich ontwikkelen tot een totalitair geheel. De combinatie van de democratie en rechtsstaat betekent dus dat we een staat willen waarin de wetten op een democratische manier tot stand komen en waarin de wetten daardoor kunnen rekenen op vrijwillige omarming door een grote meerderheid van de burgers. Een maximaal, zo breed mogelijk draagvlak voor de wetten, dat is de centrale ambitie van een liberale democratische rechtsstaat. Tegen deze achtergrond kan het gebruik van het klantperspectief in plichtsectoren geduid worden als een poging te benadrukken dat de professional zo veel mogelijk streeft naar handelen met respect en 'wederzijdse toestemming'. De klantmanager voegt niet voor niets toe: 'Daarbij benadruk ik dat ik wil samenwerken om hem of haar aan de slag te helpen, dat ik zeker niet "de tegenstander" ben.'

Dwang en vrijheid

Er kunnen dus nobele intenties worden toegeschreven aan de klanttaal. Tegelijkertijd is het gevolg daarvan echter dat de machtsuitoefening door de klantmanager systematisch verdrongen wordt. Het is niet toevallig dat die hedendaagse verhulling van de machtsdimensie van de re-integratie ook zijn pendant heeft in de traditie van het sociaal contract. Berucht is de passage uit *Het maatschappelijk verdrag* waar Rousseau stelt 'dat alwie zal weigeren te gehoorzamen aan de algemene wil, er door heel het lichaam toe gedwongen zal worden. Dit betekent niets anders dan dat men hem zal dwingen vrij te zijn.'³ De jubelende taal van de vrijheid wordt onbekommerd gecombineerd met de dreigende taal van dwang en plicht. Dit is makkelijk te verklaren: de fictie van de algemene wil maskeert immers dat er onenigheid en onwil zullen blijven bestaan. Er zullen altijd burgers blijven die overgehaald of zelfs gedwongen moeten worden zich te houden aan wat de meerderheid wettelijk heeft afgesproken.

Rousseau gebruikt de term 'algemene wil', tegen beter weten in. De complexere werkelijkheid gaat ten onder in deze idealisering. En dit is niet zonder gevolgen gebleven.

Bij de receptie van zijn werk heeft dit geleid tot totalitaire interpretaties die haaks staan op de grote nadruk op vrijheid en wederzijdse toestemming die ook in zijn werk te vinden is.

Het gebruik van 'klant' voor burger is evenzeer tegen beter weten in. De indruk wordt gewekt dat alles gebeurt met instemming van de burger, maar dat is uiteindelijk niet waar. Weliswaar wordt er veel gedaan om de burger mee te krijgen, maar dan wel in de richting die de 'klantmanager' bepaalt. En als de burger echt niet wil, zal er drang en dwang gebruikt worden. Tegen beter weten in doet men echter alsof die macht niet gebruikt wordt en alsof de burger niet afhankelijk is. Dat is niet zonder risico's.

Dat burgers afhankelijk zijn van ambtelijke frontlijnwerkers die een vals bewustzijn hebben, is niet effectief. Dit lijkt ervoor te zorgen dat de werkers geneigd zijn agressief gedrag te vergoelijken, door daar vanuit hun 'hulpverlenende' of 'klantgerichte' houding begrip voor op te brengen (de leerplichtambtenaren bijvoorbeeld). En dat terwijl de situatie toch bepaald niet florissant te noemen is. Peeters c.s. stellen in hun overzichtsartikel in deze bundel vast 'dat geweld tegen gezagsdragers een wijdverbreid en substantieel fenomeen is'. Zo blijkt uit onderzoek van bureau *iva* uit 2009 bijvoorbeeld dat in de re-integratie jaarlijks 73 % van de klantmanagers wordt geconfronteerd met agressie. Agressie is hiermee een van de belangrijkste Arboproblemen waar sociale diensten mee worden geconfronteerd. De Divosa-Monitor van 2009 liet zien dat bij de 97 deelnemende sociale diensten in 2008 sprake was van 2281 incidenten, waarvan ongeveer een derde bij de grote gemeenten. Het ging vooral om verbaal geweld, maar ook om bedreiging, fysiek geweld, discriminatie en (seksuele) intimidatie. 29 % van de sociale diensten, vooral in grotere gemeenten, ervoeren toename van agressie. Uit het in 2011 verschenen rapport *Agressie en geweld tegen werknemers met een publieke taak* is gebleken dat het percentage werknemers dat de voorgaande vier jaar slachtoffer was van agressie of geweld is afgenomen van 66 % in 2007, naar 65 % in 2009 tot 59 % in 2011. Toch was dit percentage nog relatief hoog, aangezien de overheid zich een daling tot 51 % tot doel had gesteld. In één beroepsgroep nam het aantal gevallen flink toe tussen 2007 en 2011: de sociale diensten (+8 %).⁴ Peeters c.s. lanceren in hun artikel onder andere de hypothese dat nog steeds veel voorkomende en hardnekkige agressie tegen gezagsdragers samenhangt met de miskennis door de dienstbare en klantgerichte overheid van het disciplinerende en ordenende karakter van haar werk. In Nederland hebben we een 'dienstbare Leviathan'.

In dat licht kan misschien ook begrepen worden dat professionals uitvallen omdat ze het gewoon niet volhouden om in deze schemerzone van het klantperspectief te werken. De realiteit is immers lastig in overeenstemming te brengen met het politiek correcte bewustzijn. Misschien is dat er een oorzaak van dat 50 % van de beginnende leraren binnen vijf jaar vanwege ordeproblemen afvalt. Hier is mogelijk sprake van een blinde vlek van de opleidingen en – zie het artikel van Kneyber – van de scholen en leraren zelf. Terwijl het in het belang is van alle leerlingen in een klas dat er voldoende orde en rust is om te kunnen werken.

Authentiek gezag

Het lijkt er sterk op dat het in Nederland gebruikelijk is geworden om machtsuitoefening vanuit de staat verontschuldigend te brengen ('Leuker kunnen we het niet maken...') of heel glad en eufemistisch ('klant'). Met die retorische trucs verdwijnen de plichten die de staat de burger heeft opgelegd echter niet. En nog sterker: zoals Van Klink in deze bundel stelt, is erkenning van de staat als legitiem gezag cruciaal voor het goed functioneren van de staat. De staat is geen arrangement à la carte. Een dergelijke benadering, waarin burgers naar believen het gezag aanvaarden of niet, volstaat niet om een staat overeind te houden. Net zo min als een orkest kan presteren als sommige musici het gezag van de dirigent wel aanvaarden en andere niet. Door de machtsuitoefening te verhullen maken de bestuurders, managers en beleidsmakers het de plichtprofessionals niet makkelijk. Maar laten we wel wezen: de professionals die zich dergelijke etiketten als klantmanager laten aanleunen, hebben blijkbaar zelf ook moeite met de machtsaspecten van hun werk. Hun valse bewustzijn belooft weinig goeds voor hun eigen gezag ten aanzien van de burgers. Ze hebben daardoor een vertroebelde blik op hun maatschappelijke opdracht. Die hoeft voor degene die daarmee te maken krijgt echt niet 'leuk' te zijn en deze hoeft evenmin verontschuldigend gebracht te worden. Burgers verwachten van deze professionals dat zij opgewassen zijn tegen hun taken. Als zij – soms onverhoopt – zelf met de plichtprofessional te maken krijgen, willen ze vooral rechtmatig en behoorlijk behandeld worden. Burgers zien graag dat professionals het publieke belang op een overtuigende en effectieve manier belichamen. Dat kan alleen als deze professionals zelf willen accepteren wie zij werkelijk zijn en waar ze voor moeten staan. Alleen dan zullen anderen dat ook accepteren. Wat dat betreft kunnen leraren, 'klantmanagers', leerplichtambtenaren en anderen misschien nog wel iets leren van de politie. Uit het uitvoerige onderzoek van Jurriën Rood (zie zijn artikel in deze bundel) blijkt dat de Nederlandse politie een nieuwe vorm van straatgezag heeft ontwikkeld waar zacht en hard, praten en optreden gecombineerd worden. Niet als een moeizame spagaat, maar als een vanzelfsprekende synthese. Deze combinatie blijkt heel effectief te zijn.

In beleid en politiek komt gezag van professionals wel aan de orde, maar zelden onder het kopje 'gezag'. In dit boek wordt een aanvullend perspectief ontwikkeld dat in het verlengde ligt van het eerder uitgevoerde project beroepstrots.⁵ Tot nog toe is in de bestaande projecten de vraag naar het belang van een duidelijke identiteit van de werker in de (semi)publieke sector onderbelicht gebleven. Er heeft zich namelijk in de afgelopen decennia een belangrijke en niet voldoende geanalyseerde ontwikkeling afgespeeld. Waren professionele rollen in de (semi) publieke sfeer vroeger sterk geïnstitutionaliseerd – gezag was inherent aan de rol die men vervulde –, die institutionalisering is tegenwoordig sterk verzwakt. Dat betekent dat veelal verwacht wordt dat het benodigde gezag nu in de betrekking met individuele burgers gecreëerd wordt. Het is echter de vraag – zie de beschreven ontwikkelingen – of dat gebeurt en of dat überhaupt mogelijk is.

Er is ook sprake van ontwikkelingen die haaks op elkaar staan. Aan de ene kant is het

veel moeilijker geworden om gezagvol op te treden, aan de andere kant wordt dit door de samenleving misschien wel meer dan ooit verwacht. De samenleving kan immers maar slecht verdragen dat er dingen mislopen of mensen zich niet aanpassen. En het zijn altijd 'professionals' die daar iets aan moeten doen.

Deze voorbeelden laten zien dat wij in Nederland de kwestie van het gezag van professionals lang uit de weg zijn gegaan, en dat we dat nog steeds sterk in de genen hebben zitten. De publieke zaak heeft echter gezagsdragers nodig die een verhaal hebben en in dat verhaal geloven en daarvoor staan, net als grote orkesten dirigenten nodig hebben met visie, kennis en overtuigingskracht. Zij moeten daarin gesteund worden en rugdekking krijgen. Het is namelijk een lastige taak in een tijd dat burgers veel kritischer, mondiger en/of agressiever zijn geworden.

Onzes inziens worden de problemen rondom het werken in de publieke sector nog te sterk geïsoleerd aangepakt. In dit project willen wij die bredere problematiek aanpakken, geformuleerd als een *probleem van publiek gezag*. Onze hypothese is dat veel van de geschetste problemen te maken hebben met onzekerheid van werknemers over hun identiteit en hun rol. Hier is sprake van gezags- en statusonzekerheid. Wanneer hun opdracht en de identiteit verhelderd worden, zal dat leiden tot beter gemotiveerde werknemers met zelfvertrouwen, en ten gevolge daarvan meer productiviteit, hogere kwaliteit en minder agressie. Rousseau zag de contradicties in zijn werk rondom de 'algemene wil' waarschijnlijk zelf heel goed. In *Het maatschappelijk verdrag* is de wetgever een bijzondere gezagsdrager: 'Omdat de wetgever niet van dwang of redenering gebruik kan maken, moet hij noodzakelijkerwijze zijn toevlucht zoeken tot een gezag van een andere orde, dat in staat is zonder geweld het volk mee te slepen en zonder overtuigingskracht zijn instemming te bewerkstelligen.'⁶ Elders oppert hij dat een geloofwaardige gezagsdrager de enige is die mensen de goede kant kan opduwen. In *Emile* is een van de adviezen aan de gouverneur voor de opvoeding van de hoofdfiguur: 'Laat uw leerling steeds geloven dat hij de baas is, en wees het steeds zelf. Geen enkele onderwerping is zo volledig als een die de schijn van vrijheid in stand houdt: zo neemt men zelfs de wil gevangen.'⁷

In Rousseaus roman *Julie ou la Nouvelle Héloïse* komen de personages Saint-Preux en Wolmar voor, paternalistische figuren die anderen opvoeden door hen vooral zo veel mogelijk zelf te laten ontdekken hoe zij zich dienen te gedragen. Rousseau-deskundige Judith Shklar vat de visie van Rousseau op gezag samen als: 'Authentiek gezag bevrijdt. Het geeft vrijheid aan degenen die niet in staat zijn om het voor zichzelf te creëren. Beter een wil die gedomineerd wordt door een tutor dan helemaal geen wil.'⁸

Met het zetten van de kaarten op gezagsdragers in een groot deel van zijn werk nam Rousseau afscheid van het geïdealiseerde beeld van de algemene wil, van het geloof dat er een situatie mogelijk is waarin iedere burger kan instemmen met de machtsuitoefening in het algemeen belang. Daarmee biedt Rousseaus werk aanknopingspunten voor een kritiek op het geïdealiseerde beeld van de burger als klant en het valse bewustzijn dat daarmee samenhangt. De 'plichtprofessional' moet de burger overtuigend tegemoet treden. Hij dient te beschikken over voldoende zelfbewustzijn en professionele moed om

werkelijk gezaghebbend te kunnen te zijn. De legitimiteit van de aan burgers opgelegde plichten is in belangrijke mate afhankelijk van de gezagsuitoefening op de werkvloer. Er wordt tegenwoordig veel gepleit voor meer professionele ruimte. Die heeft echter alleen zin als die wordt gebruikt voor het overtuigend in de praktijk durven brengen van gezag. Hoe een dergelijk legitiem en geloofwaardig gezag in deze tijd mogelijk is, daar gaat dit boek over.

Opzet van deze bundel

Dit boek begint met een historische en sociologische analyse van mederedacteur Gabriël van den Brink over 'hoe het gezag uit Nederland verdween en... weer terugkwam'. Verder bestaat de bundel uit drie delen. Het eerste deel bevat acht artikelen waarin beschreven wordt hoe het staat met het gezag van verschillende gezagsdragers. Aan de orde komen: de leraar in het leerplichtig onderwijs, de gezinsvoogd, de civiele rechter, de politieagent, de reclasseringswerker en de leerplichtambtenaar. De auteurs van elk artikel hebben ieder hun eigen invalshoek gekozen en zo ontstaat een mooie doorsnede van de *state of the art*. Deze afdeling sluit af met een artikel waarin op basis van een verkennend onderzoek een impressie wordt gegeven van of en hoe politieagenten, leraren en reclasseringswerkers in hun opleidingen worden onderwezen in gezagsuitoefening. Daarna komen in verschillende artikelen perspectieven van gezagsdragers zelf aan bod. Hierin is onder andere een briefwisseling te vinden tussen Jacques Smeets, die zijn hele werkzame leven diender is geweest, en Bill Banning, die ruim zeventien jaar als leraar in het middelbaar onderwijs werkt. Wat zijn hun ervaringen geweest met gezagsuitoefening? Wat zijn de overeenkomsten en verschillen? Daarnaast een mooi artikel van politiechef Jaco van Hoorn en wetenschapper Merlijn van Hulst met analyses van verhalen van politieagenten. In de derde afdeling van het boek zijn wetenschappelijke en beleidsmatige perspectieven te vinden. Rik Peeters, Jony Ferket en Arthur Docters van Leeuwen geven een uitstekend gedocumenteerd overzicht van de kennis over geweld tegen gezagsdragers. En ze laten ook zien dat we eigenlijk nog weinig echt weten. Daarom zijn de drie hypothesen die ze aan het einde van hun artikel lanceren interessante aanknopingspunten voor nader wetenschappelijk onderzoek. Rechtsfilosoof Bart van Klink laat een *unzeitgemäß* geluid horen met zijn pleidooi voor versterking van het staatsgezag. En theorie en praktijk ontmoeten elkaar in een gesprek tussen wetenschapper Evelien Tonkens en directeur van Bureau Frontlijn Rotterdam, Barend Rombout.

In een slotbeschouwing wordt de balans van het boek opgemaakt en in een breder theoretisch verband geplaatst.