



Gesprekken over gezag

Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)

november 2023



Inhoud

Hoofdredactioneel	3
Overheid moet gezag herwinnen	4
Gezag in de praktijk	6
Gezagsdragers aan het woord	7
Gezag in 4 lessen	8
De filosofie van gezag	9
Jongeren over gezag	10
In debat over gezag	12
De vierde B	14
Het gezag van de burgemeester	16
Gedachten over gezag	19



Hoofdredactioneel

Beste lezer,

Twee jaar geleden besloot de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) het thema 'gezag' grondig te onderzoeken. De ROB verdiepte zich in de filosofische en historische wortels van de gezagsrelatie tussen overheid en burger en ging met bestuurders, politici, ambtenaren, professionals en burgers in gesprek over wat gezag voor hen betekent. De bevindingen van de ROB werden opgeschreven in het signalement *Gezag herwinnen* dat is aangeboden aan minister Hanke Bruins Slot (BZK).

Om een maatschappelijke dialoog over het overheidsgezag te starten doopte de ROB november 2022 om tot de 'Maand van het gezag'. Verspreid over het hele land wisselden ROB-raadsleden met het grotere publiek van gedachten over de conclusies van *Gezag herwinnen*. Ook na november bleef de ROB een bijdrage leveren aan debatten, lezingen en andere verdiepende evenementen.

Al met al kwam de ROB hierdoor zowel vóór als na de publicatie van zijn signalement in contact met heel veel verschillende mensen die zich elk op hun eigen manier om het gezag van de overheid bekommerden. Die ontmoetingen heeft de ROB als zeer waardevol ervaren. Duidelijk werd dat gezag voor iedereen weer iets anders betekent en dat het besef van veelkleurigheid van groot belang is voor het herwinnen van gezag.

In dit digitale magazine blikt de ROB op een aantal van de ontmoetingen in het kader van het traject over het gezag van de overheid terug. Zo kunt u onder andere lezen over de samenwerkingen met de Filosofische School Nederland, over de bijeenkomsten die de ROB met jongeren organiseerde en over de waardevolle ontmoetingen met 'intermediairs' – mensen die door hun rol of functie tussen de burger en de overheid instaan.

Daarnaast beschrijven (voormalig) raadsleden Kees Jan de Vet en Daan Roovers als leden van de werkgroep die verantwoordelijk was voor *Gezag herwinnen* wat zij van de vele ontmoetingen geleerd hebben. Raadslid Huri Sahin – ook lid van de werkgroep – gaat in een interview in op de manier waarop ze de lessen uit het gezagstraject persoonlijk toepast in haar functie als burgemeester van Rijswijk.

Tot slot brengt de ROB in dit digitale magazine de verschillende publicaties die in het kader van zijn onderzoek naar gezag zijn verschenen samen. Niet alleen het signalement *Gezag herwinnen* en een boekje met praktijkcasussen getiteld *Gezicht geven aan gezag*, maar ook de podcasts en blogs die de ROB onder de vlag van 'gezag' uitbracht. Al deze publicaties hadden niet zonder de inbreng van externen tot stand kunnen komen.

Al met al heeft de ROB met dit digitale magazine recht willen doen aan de mensen die de kennis, inspiratie en inzichten hebben geleverd die voor het slagen van zijn traject over het gezag van de overheid zo belangrijk zijn geweest. Namens de ROB wil ik alle betrokkenen daarvoor dan ook heel hartelijk bedanken.

Ik wens u veel plezier toe bij het lezen.
Met vriendelijke groet,

Katrien Termeer

Voorzitter werkgroep 'Gezag van de overheid'



Overheid moet gezag herwinnen

Het gezag van de overheid is noodzakelijk voor de aanpak van urgente vraagstukken en langlopende beleidsopgaven. Dit gezag staat echter onder druk. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) adviseert daarom te investeren in de bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid van de overheid en presenteert een agenda voor het herwinnen van gezag.

Dit staat in het ROB-signalement Gezag herwinnen. Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur. Deze publicatie werd in ontvangst genomen door toenmalig minister Hanke Bruins Slot van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

GEZAG ONDER DRUK

Of het nu gaat om het asielbeleid, de stikstofproblematiek of de klimaataanpak; het gezag van de overheid – gedefinieerd door de vrijwillige aanvaarding van macht door burgers – is van groot belang om de urgente vraagstukken en langlopende beleidsopgaven van deze tijd aan te pakken.

Besturen gaat niet alleen beter als burgers de macht van de overheid onderschrijven, maar besturen met gezag is ook legitiemer. Zonder gezag blijven er alleen nog vormen van macht over die niet vrijwillig geaccepteerd zijn, zoals dwang.

Het gezag van de overheid staat echter onder druk. Door ontwikkelingen als globalisering, individualisering en digitalisering lijken burgers de machtsuitoefening van de overheid minder vanzelfsprekend vrijwillig te aanvaarden, waardoor besturen steeds vaker op conflicten uitdraait. Dat is volgens de ROB niet per definitie een probleem. Kritische burgers kunnen bestuurders immers ook scherp houden.

Maar als de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur onder druk staat, is dat volgens de ROB wel problematisch. Deze gezagswaardigheid bestaat niet alleen in de ogen van burgers, maar is ook gebaseerd op de prestaties van de overheid.

AFNEMENDE SLAGKRACHT OVERHEID

De ROB ziet dat binnen het openbaar bestuur door veel mensen met hart en ziel wordt gewerkt, maar dat de overheid zich deels van haar eigen slagkracht heeft beroofd door diensten en voorzieningen uit te besteden aan de markt of onafhankelijke uitvoeringsinstanties. Hierdoor zijn bij de overheid tekorten ontstaan die haar gezagswaardigheid onder druk zetten.

Cognitieve tekorten betreffen een gebrek aan kennis, kunde en zichtbare successen binnen de overheid. Morele tekorten gaan over de verlegenheid van het openbaar bestuur met afwegingen tussen verschillende waarden. Maatschappelijke tekorten raken aan de kloof tussen de overheid en de leefwereld van mensen.

De ROB constateert dat daar waar deze tekorten zijn ontstaan de overheid te weinig bekwaam, betrouwbaar en betrokken is, waardoor zij door burgers niet gezagswaardig wordt bevonden en niet met gezag kan opereren.



AGENDA VOOR HET HERWINNEN VAN GEZAG

Volgens de ROB begint het herwinnen van gezag bij een overheid die beter presteert. De ROB komt daarom met een brede agenda voor het herwinnen van gezag. Investerings in de bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid van de overheid zijn mogelijk en noodzakelijk. Het openbaar bestuur dient meer werk te maken van zijn inhoudelijke expertise en ervaringsdeskundigheid, dient de morele dimensies van zijn beleidskeuzes te herkennen en erkennen en dient zijn verbinding met burgers te vernieuwen en te versterken.

Gezag in de praktijk

Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald?

Als onderdeel van zijn verkenning naar het gezag van de overheid heeft de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) drie casussen onderzocht en in reportagevorm opgetekend. In de casussen staan de problemen en dilemma's centraal waar overheden en burgers in hun werkzaamheden tegenaanlopen. Eén van de casussen betreft de Emmalaan op Texel, waar een infrastructurele herinrichting op een politieke en maatschappelijke rel uitliep.

INZET VAN EEN SHARED SPACE

In de reportage *Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald? De Emmalaan op Texel* staat een casus in het fysieke domein in het Texelse Den Burg centraal. De afgelopen jaren ging de Emmalaan op de schop om een *shared space* te creëren. Het idee: door automobilisten en fietsers de weg te laten delen, zullen ze wat meer naar elkaar omkijken.

ERVAREN ONVEILIGHEID

Bij veel bewoners hebben de aanpassingen echter tot boosheid geleid. Ze voelen zich niet meer veilig op de Emmalaan, en maken zich grote zorgen om de honderden kinderen die dagelijks van de weg gebruikmaken. De gemeente Texel hield vol dat de inrichting veilig was, en beriep zich op de expertise van de twee gerenommeerde adviesbureaus die bij de ontwikkeling betrokken zijn geweest. Eind 2021 ging de gemeenteraad – die eerder instemde met de herinrichting – overstag. De verantwoordelijke wethouder werd met een motie van wantrouwen ten val gebracht, en nog geen jaar na de heropening van de weg werd unaniem besloten om de Emmalaan weer van losse fietspaden te voorzien.

TERUG BIJ AF

Terug bij af dus, maar wel veel kostbare tijd en veel gemeenschapsgeld verder. Bovendien heeft de affaire tot veel onderling wantrouwen geleid bij bestuurders, politici en burgers. Hoe heeft de 'fietsgoot' op de Emmalaan – een weginrichting met een lengte van zo'n driehonderd meter – de gemoederen in de Texelse samenleving en politiek zo hoog op kunnen laten lopen?

VERDER LEZEN

De bundel *Gezicht geven aan gezag: drie reportages over gezag in de praktijk* bevat drie verschillende casussen. De reportage *Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald? De Emmalaan op Texel* betreft een casus in de ruimtelijke ordening en laat zien hoe de versterkte kennispositie van burgers besturen complexer heeft gemaakt. De reportage *De wet of de moraal? Een casus in het sociaal domein* betreft een casus in het sociaal domein waarin de spanning tussen de publieke moraal en de moraal van wet- en regelgeving centraal staat. De reportage *Gemiste kans of te grote verwachtingen? De Dialoogtafel Groningen* geeft inzicht in de spanning tussen de parlementaire democratie en democratiseringsinitiatieven van onderop.



Gezagsdragers aan het woord

Gezag is in de hele samenleving minder vanzelfsprekend. En toch zijn er nog altijd personen die als gezagsvol worden beschouwd, in ieder geval door veel mensen of bepaalde groepen mensen. Bijvoorbeeld om wie ze zijn, om wat ze doen of om wat ze weten. Wat kan de overheid daarvan leren om haar eigen gezag te herstellen?

Dat is de centrale vraag in de podcastserie 'Gezagsdragers', waarin de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) in gesprek gaat met personen met gezag op verschillende terreinen van de samenleving (religie, bedrijfsleven, sport, wetenschap, kunst en cultuur, etc.). Met de podcastserie 'Gezagsdragers' wil de ROB het gesprek over *gezag* en *gezagswaardigheid* verder verdiepen.

U kunt deze serie ook beluisteren via uw favoriete podcastspeler, zoals bijvoorbeeld [Apple Podcasts](#) of [Spotify](#)

HET GEZAG VAN DE OFFICIER

In de eerste aflevering van 'Gezagsdragers' is generaal Onno Eichelsheim – Commandant der Strijdkrachten van het Nederlandse leger – te gast. Mariet de Boer (adviseur bij de ROB) gaat met hem in gesprek over het belang van gezag voor het functioneren van een militaire organisatie, ethisch leiderschap en het belang van tegenspraak.

HET GEZAG VAN DE DOMINEE

In de tweede aflevering van de podcast 'Gezagsdragers' is Almatine Leene te gast. Zij is predikant en theoloog en vorig jaar bekleedde ze bovendien de positie van Theoloog des Vaderlands. Daan Musters (adviseur bij de ROB) gaat met haar in gesprek over de functie van gezag in de kerk, de invloed van secularisering op gezagsrelaties in de samenleving en het belang van betrokkenheid voor het verwerven van gezag.

HET GEZAG VAN DE WETENSCHAPPER

In de derde aflevering van de podcastserie 'Gezagsdragers' is Corie n Prins te gast. Zij is hoogleraar Recht en Informatisering en voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).

Jasper Zuure (voormalig adviseur bij de ROB) gaat met haar in gesprek over het gezag van wetenschap in de samenleving, over de rol van gezag binnen de wetenschap zelf en over wat het openbaar bestuur van de wetenschap kan leren om zijn eigen gezag te herwinnen.

HET GEZAG VAN DE VOETBALCOACH

In de vierde aflevering van de podcastserie 'Gezagsdragers' is Steven Pont te gast. Hij is psycholoog en systeemtherapeut en werkte in het verleden als jeugdvoetbalcoach. Daan Musters (adviseur bij de ROB) gaat met hem in gesprek over het gezag van de voetbalcoach en de balans tussen macht en zorg die je nodig hebt om gezag te ontwikkelen.

Gezag in 4 lessen

In het kader van zijn verkenning naar het gezag van de overheid heeft de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een aantal ontmoetingen georganiseerd met 'intermediairs': mensen die een schakelfunctie hebben in het contact tussen overheid en burger. Denk hierbij aan ombudsmensen, publieke dienstverleners en sociaalwerkers, maar ook aan buurtpastors, sociaaladvocaten en vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. Welke lessen over het gezag van de overheid hebben we uit deze ontmoetingen met intermediairs kunnen trekken?

LES 1: DE BURGER VERTROUWT DE OVERHEID NIET, EN VICE VERSA

Tijdens de ontmoetingen kwam naar voren hoe groot het wantrouwen is. Niet alleen van de burger richting de overheid, maar ook van de overheid richting de burger. Toen we de intermediairs vroegen naar termen om te beschrijven hoe burgers de overheid bezien, kwamen antwoorden als 'angst' en 'haat' veelvuldig terug. De gesprekspartners spraken van een negatieve spiraal: wanneer de overheid zijn burgers niet vertrouwt, zullen burgers ook niet bereid zijn om hun overheid te vertrouwen: 'Een overheid die geen genade toont, hoeft dat ook van haar burgers niet te verwachten', merkte één deelnemer op.

LES 2: DE BURGERS IS DE DUPE VAN COMPLEXITEIT

Onze gesprekspartners zagen de toegenomen complexiteit in de uitvoeringspraktijk van de overheid als één van de belangrijkste redenen voor de verstoorde relatie tussen overheid en burger. Processen en de besluiten die daarbinnen genomen worden zijn simpelweg niet meer aan burgers uit te leggen, was de algehele teneur. Burgers interpreteren dit onvermogen om uitleg te geven op hun beurt vaak als een moedwillige poging om informatie achter te houden en geen openheid van zaken te hoeven geven. Het gebrek aan uitlegbaarheid leidt er zo toe dat de overheid in mindere mate als betrouwbare partner wordt gezien.

LES 3: DE OVERHEID HEEFT MEER INZICHT NODIG IN DE BEHOEFTE EN ERVARINGEN VAN BURGERS

Binnen de overheid is te weinig zicht op de behoeften, ervaringen en achtergronden van burgers, merken veel van de gesprekspartners in hun dagelijkse praktijk. In steeds mindere mate maken publieke dienstverleners deel uit van de gemeenschappen voor wie ze werken. Tegelijkertijd worden de mensen in functies waarmee ze wél in verbinding staan met burgers ondergewaardeerd: 'je hebt mensen nodig die de afstand tussen overheid en burger kunnen overbruggen', aldus een deelnemer. Ook werd gewaarschuwd voor contact met burgers dat alleen instrumenteel van aard is: zichtbaarheid en nabijheid moet er ook zonder achterliggende agenda zijn en er moet worden gewaakt voor vormen van schijnparticipatie.

LES 4: DE OVERHEID KAN GEZAG HERWINNEN MET 'KLEINE STAPJES'

Hoewel de uitdagingen om de relatie tussen overheid en burger te herstellen groot zijn, kunnen kleine positieve stapjes die de overheid direct kan zetten uiteindelijk van fundamenteel belang zijn, kwam in de gesprekken naar voren. De intermediairs die we spraken wezen er bijvoorbeeld op dat het zo belangrijk is dat je als overheidsinstantie altijd iets van je laat weten en dat je je afspraken nakomt. 'Een foto van een kapotte stoeptegel moet je beantwoorden met een foto van een gerepareerde stoeptegel', merkte één van de deelnemers op. Soms is het bieden van een luisterend oor al genoeg: 'medeleven is het begin van vertrouwen', aldus een gesprekspartner.



De filosofie van gezag

Eind 2021 ging de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) een samenwerking aan met de Filosofische School Nederland (FSN) van filosoof Ad Verbrugge. Het doel hiervan was om de kennis over het thema Gezag verder te ontwikkelen. De FSN organiseerde drie denksessies waarin de leden van de ROB werden uitgedaagd tot kritische reflectie over het tanende gezag van de overheid. Daarnaast schreef Ad Verbrugge in opdracht van de ROB een essay over het thema Gezag, dat uiteindelijk deels de basis vormde voor het boek *De Gezagscrisis* dat in 2023 bij uitgeverij Boom filosofie verscheen.

IN GESPREK OVER HET GEZAG VAN DE OVERHEID

ROB-raadsleden Kees Jan de Vet en Daan Roovers gingen in gesprek met Ad Verbrugge over het gezag van de overheid en de bestuurbaarheid van Nederland.

Het gesprek is georganiseerd in samenwerking met [Centrum Ethos](#) van de [Vrije Universiteit Amsterdam \(VU Amsterdam\)](#) en de [Filosofische School Nederland](#).

DE VIJF LEEGTES

Tijdens de denksessies met de FSN dacht de ROB onder andere na over de oorzaken van het afnemende gezag van de overheid. Ad Verbrugge sprak in dat kader van een aantal 'leegtes' waar de overheid sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw mee te kampen heeft en die kunnen verklaren waarom het overheidsgezag steeds meer onder druk is komen te staan.

Toelichting leegtes

AANBIEDING DE GEZAGSCRISIS TIJDENS VNG-ATRIUMLEZING

De samenwerking met de Raad voor het Openbaar Bestuur vormde voor Ad Verbrugge inspiratie tot het schrijven van het boek *De Gezagscrisis*, dat op 1 juni 2023 werd aangeboden aan de voorzitter van de [Vereniging van Nederlandse Gemeenten \(VNG\)](#) Jan van Zanen. Dit gebeurde tijdens een [Atriumlezing](#) die de ROB in samenwerking met de VNG had georganiseerd.

ROB-raadslid Huri Sahin reageerde tijdens deze middag op het werk van Verbrugge, en hield onder andere een pleidooi om – in lijn met het signalement *Gezag herwinnen* – in de bekwaamheid en de betrouwbaarheid van het openbaar bestuur te investeren.

De hoofdstukken van *De Gezagscrisis* die Ad Verbrugge in opdracht van de ROB schreef zijn op de [website](#) van de ROB te downloaden.



Jongeren over gezag

Gezag betekent voor iedereen wat anders. Het is bijvoorbeeld afhankelijk van waar je vandaan komt, wanneer je geboren bent of wat je in leven hebt meegemaakt – kortom: het is afhankelijk van wie je bent. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) vond het dan ook belangrijk om in zijn gezagstraject zoveel mogelijk perspectieven op het thema mee te nemen. Een bijzonder centrale rol was weggelegd voor jongeren. Hieronder leest u welke activiteiten de Raad voor het Openbaar Bestuur in dat kader ontplooid heeft.

FILOSOFIESTUDENTEN OVER GEZAG

Twee groepen filosofiestudenten – van de opleiding [Applied Ethics](#) van de Universiteit Utrecht (UU) en de opleiding [Publieksfilosofie](#) van de Universiteit van Amsterdam (UvA) – schreven voor de ROB papers over het thema gezag. Yuri Taks, Noa Harmsen, Quint Dekker en Fiore Nicolai (UU) deden voor de ROB onderzoek naar de relatie tussen macht en gezag. Ze wezen in hun paper onder andere de gevaren van een overheid die alleen op macht leunt, zonder dat die macht gedragen wordt door de samenleving. Studenten Jan Haasbroek, Jaron van der Veer en Wouter van Eijk (UvA) gingen in hun papers in op de historische dimensies van gezag en de manieren waarop gezag zich verhoudt tot begrippen zoals ‘vrijheid’ en het ‘sociaal contract’.

INTERNATIONALE STUDENTEN OVER GEZAG

Op 9 november 2022 ontving de Raad voor het Openbaar Bestuur een aantal internationale studenten van de [Digital Society School](#) (een samenwerking van de [Hogeschool van Amsterdam](#) en het [Rathenau Instituut](#)) om te praten over het signalement [Gezag herwinnen](#). Na een duiding van het typisch Nederlandse woord ‘gezag’ volgde een discussie over wat het in de thuislanden van de studenten betekent om ‘gezag’ te hebben en ‘[gezagswaardigheid](#)’ te zijn. Een belangrijk onderwerp daarbij was de betrouwbaarheid van overheden in internationaal vergelijkend perspectief en gerelateerde thema’s zoals corruptie.

HET GEZAG VAN DE OVERHEID IN DE OGEN VAN STUDENTEN SOCIAL WORK

In het kader van het gezagstraject van de ROB organiseerde onderzoeker Sietske Zweegman van Inholland Amsterdam focusgroepen met een aantal van haar studenten van de opleiding [Social Work](#). Tijdens deze focusgroepen werd stilgestaan bij ervaringen met de overheid – van de studenten en hun naaste omgeving zélf, maar ook van de cliënten waar ze als sociaal werkers in opleiding mee in contact staan. Studenten benoemden tijdens de sessies dat de overheid voor veel mensen in Nederland ontoegankelijk is. Ook vonden zij dat er sprake is van eenrichtingsverkeer omdat de overheid met regels en richtlijnen komt, maar de burger eigenlijk niet kan reageren. Een aantal studenten benoemde dat de overheid er alleen voor mensen is die naar school zijn geweest en ‘het snappen’. Hierbij verwijst ‘het’ naar regels, de taal, de normen en de cultuur.

SYMPOSIUM DE TOEKOMST VAN GEZAG

Op 30 november 2022 sloegen de Raad voor het Openbaar Bestuur en studenten van [de Veerstichting](#) de handen ineen voor een bijeenkomst over de toekomst van gezag. Tijdens een drukbezochte middag in het auditorium van het ministerie van Binnenlandse Zaken kwamen studenten en andere geïnteresseerden samen om te luisteren naar bijdragen van onder andere Huri Sahin (Raad voor het Openbaar Bestuur), Rudy van Belkom (Stichting Toekomstbeeld der Techniek), Tim Sweijts (The Hague Centre for Strategic Studies) en Niels Woudstra (vml. Defensie, militair en geopolitiek adviseur). Tijdens de bijeenkomst werden vragen over macht en gezag niet alleen in verband gebracht met



het Nederlandse openbaar bestuur, maar werden deze begrippen ook in het licht van de voortschrijdende digitalisering en de veranderende geopolitieke situatie in de wereld gezien.



In debat over gezag

Tijdens de Maand van het Gezag (november 2022) organiseerde de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) debatavonden in Amsterdam, Deventer en Groningen. Aan de hand van specifieke thema's – desinformatie, de kloof tussen stad en platteland en de Groninger aardbevingsproblematiek – probeerde de ROB het gesprek over de staat van het gezag van de overheid aan te gaan. Meer over de bijeenkomsten leest u hieronder. Ook kunt u de livestream van de debatten terugkijken.

DEBAT: DESINFORMATIE, GEZAG EN ACHTERDOCHT

De afgelopen tijd deed een aantal spraakmakende valse geruchten de ronde. Jaap van Dissel zou 750 duizend euro smeergeld hebben ontvangen om de samenleving langer op slot te houden. President Zelensky zou Oekraïners hebben opgeroepen hun wapens neer te leggen. En de stikstofmaatregelen zouden zijn bedoeld om doelbewust land van de boeren te onteigenen om de 'Great Reset' te realiseren. Allemaal vormen van desinformatie en nepnieuws die zorgen voor frustratie in het publieke debat.

Maar hoe wordt desinformatie eigenlijk gemaakt? Hoe groot is het gevaar voor onze democratie en samenleving? Welke belangen worden behartigd door het verspreiden van nepnieuws? Tijdens de debatavond die de ROB op 8 november 2022 in samenwerking met De Balie in Amsterdam organiseerde, gingen staatssecretaris van Digitalisering Alexandra van Huffelen, hoogleraar Strategische communicatie Rens Vliegenthart, data- en techjournalist Eva Hofman en filosoof Daan Roovers over deze vragen in gesprek. Met name de rol die de overheid kan spelen bij het tegengaan van de negatieve kanten van digitalisering en informatisering werd bediscussieerd. Zou de overheid gevaarlijke Telegramgroepen moeten verbieden, of is dat een vorm van censuur? En gaat de nieuwe helpen om de macht van sociale mediaplatforms aan banden te leggen?

DEBAT: EEN RECHTVAARDIGE OVERHEID EN REGIONAAL ONBEHAGEN

Dossiers als de gaswinning in Groningen staan bekend om het lage vertrouwen in de overheid en burgers die zich niet gehoord voelen. De ROB organiseerde in samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken op 28 november 2022 een gesprek over problemen én oplossingen. Te gast waren onder andere Commissaris van de Koning in Groningen René Paas, vice-voorzitter Raad voor de leefomgevingen infrastructuur Jantine Kriens, voormalig secretaris van het Groninger Gasberaad Susan Top en hoogleraar Sociale psychologie Tom Postmes.

Hoe kan de overheid zijn gezag in Groningen herwinnen, was de vraag die gedurende de avond centraal stond. De sprekers waren het erover eens dat de slachtoffers van de aardbevingen veel onrecht is aangedaan. Niet alleen door de materiële schade die ze hebben opgelopen, maar vooral ook door de manier waarop de Nederlandse overheid hun problemen jarenlang gebagatelliseerd heeft. Daarbij komt dat de overheid ook nu het lot van de Groningers serieus genomen wordt niet bij machte is om hen hiervoor op een rechtvaardige en slagvaardige manier te compenseren. Tijdens de avond werd de casus Groningen ook in een groter verband gebracht met regionaal onbehagen en het beleid dat de overheid met betrekking tot de gebieden aan de randen van ons land gevoerd heeft.

DEBAT: STIKSTOF, NATUUR EN BOERENPROTESTEN

Protestacties met tractoren, hooibalen die naast de snelweg in brand worden gestoken, blauw-wit-rode vlaggen wapperend door het hele land. De protestacties van de Nederlandse boeren illustreren de groeiende afstand tussen stadsbewoners en burgers uit landelijke gebieden. De verschillende belangen en belevingswerelden drijven steeds meer uit elkaar en het publieke debat verhardt, omdat bevolkingsgroepen in toenemende mate zelfgekozen nieuws



volgen en vooral praten met gelijkgestemden. Zo ontstaan er afgeschermdes bubbels, waarbij de ruimte voor dialoog ontbreekt. Wat vertellen de boerenprotesten ons over de kloof tussen stad en platteland? En wat betekent dit voor de Nederlandse samenleving?

Verschillende sprekers waaronder hoogleraar Bestuurskunde en ROB-raadslid Katrien Termeer, NRC-journalist Karel Smouter en filosoof Ad Verbrugge gingen over deze vragen de discussie aan tijdens de debatavond die de ROB in samenwerking met De Balie op 29 november 2022 organiseerde bij Mimik in Deventer. Aandacht was er onder andere voor de manier waarop het stikstofdebat in Nederland gevoerd wordt. Er is een gebrek aan betekenisvolle ontmoetingen tussen mensen uit verschillende bubbels en daarbij is er sprake van veel 'gewelddadige communicatie', aldus één van de sprekers. Ook stonden de sprekers stil bij het fenomeen 'afgehaakt Nederland' en het feit dat veel mensen in ons land het gevoel hebben dat politiek en bestuur er niet voor hen zijn.



De vierde B

In het signalement **Gezag herwinnen** introduceerde de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) de 'drie B's' die je nodig hebt om gezagswaardig te zijn: bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid. In de afgelopen periode zijn de raadsleden die betrokken waren bij het signalement het gesprek aangegaan met burgers, ambtenaren, politici en bestuurders over wat zij denken dat nodig is om gezag te herwinnen. Op basis van de inzichten die zij daarbij hebben opgedaan voegen Kees Jan de Vet en Daan Roovers ieder een 'vierde B' toe aan het rijtje.

DE B VAN BUURT

door Kees Jan de Vet

Met het signalement **Gezag herwinnen** heeft de Raad voor het Openbaar Bestuur een diepgravende analyse willen geven over de staat van het gezag van de overheid. Werken aan gezagswaardigheid vormt daarbij het perspectief. De afgelopen maanden heb ik die visie op verschillende momenten mogen uitdragen, bijvoorbeeld tijdens een samenkomst van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) op 19 januari in Alphen aan den Rijn.

Onze analyse werd door veel van de toehoorders herkend, maar er klonken ook kritische geluiden. Blijft de ROB niet teveel in abstracties hangen, vroegen sommige van de aanwezigen zich af? Geengekke opmerking trouwens, uit een zaal vol gemeenteraadsleden, wethouders en burgemeesters – praktijkdeskundigen bij uitstek. En misschien hadden ze ook wel een punt: het is immers niet de bedoeling dat ons rapport zomaar in een lade verdwijnt.

In de zaal vol lokale bestuurders werden suggesties gedaan om het herstel van gezagswaardigheid in de praktijk te brengen. Zo noemde iemand een 'vierde B': de B van Buurt. Uiteindelijk zal de overheid – een verzameling van bestuurders, politici en ambtenaren – haar gezag namelijk moeten herwinnen in interactie met de burger. Het is daarvoor van belang dat de overheid een positieve factor van betekenis is in hun directe leefomgeving. Kortom: een overheid met meer gezag, begint dicht bij inwoners; in de buurt.

DE B VAN BURGERSCHAP

door Daan Roovers

Wat mogen we van burgers verwachten, als we het gezag van de overheid willen herwinnen? Dat is een veel gestelde vraag na de presentatie over ons rapport **Gezag herwinnen**. Een logische vraag, want na een aantal handreikingen aan het openbaar bestuur om wat meer gezagswaardig te kunnen opereren, dringt zich de kwestie op of van de andere partij in deze relatie, de burger, ook iets gevraagd mag worden. Een terechte vraag ook, want in de afgelopen jaren is niet alleen het openbaar bestuur door decentralisering, vermarkting en vermaatschappelijk veranderd, ook de burger heeft zich ontwikkeld, en is onder invloed van onder andere digitalisering geëmancipeerder geworden, en misschien ook veeleisender.

Een voor de hand liggende suggestie is: meer burgerparticipatie. Dat is ook een van de aanbevelingen van onze studie: graaf nieuwe kanalen naar de macht. Betrek burgers die zich niet aangesloten voelen beter, zorg voor een goede representatie en organiseer burgerberaden. Maar dat is natuurlijk geen Haarlemmerolie. Verwacht niet direct wonderen. Een terechte waarschuwing komt van politicologen Menno Hurenkamp en Evelien Tonkens in NRC: Hoe zorgen we dat de burgerberaden gezagsvol zijn het probleem van de gezagscrisis zich niet verplaatst van politiek naar burger? Hun advies: Laat burgers eerst een gedeeld beeld van een gezamenlijke toekomst ontwikkelen. Alleen met



een lonkend en gedeeld langetermijnperspectief op de samenleving als geheel ontstaat er draagvlak voor moeilijke maatregelen.

In de afgelopen decennia is de overheid de burger steeds meer als klant gaan zien, waarschuwde Herman Tjeenk Willink jaren geleden al. Die trend moet gekeerd worden. Maar burgers moeten vooral ook zichzelf niet als klant van de overheid zien. We hebben actieve burgers nodig, zegt ook Pieter Omtzigt in zijn Thorbecke-lezing: “Als u als toeschouwer of als klant naar Den Haag kijkt en wacht totdat het goed komt met Nederland, kunt en zult u heel lang wachten”. Daarbij komt: actief burgerschap omvat méér dan het behartigen van eigen belangen: het veronderstelt ook een idee van het algemeen belang. Burgerschap begint bij een idee over de samenleving.



Het gezag van de burgemeester

Huri Sahin is sinds 2017 Raadslid bij de ROB en in die hoedanigheid werkte zij mee aan het signalement [Gezag herwinnen](#). Huri is sinds december 2022 burgemeester van Rijswijk en reflecteert in het onderstaande interview op haar rol als bestuurder door de bril van Gezag herwinnen.

HOE ZIET JOUW GEZAG ALS BURGEMEESTER ERUIT?

Als burgemeester heb je gezag omdat je boven de partijen staat en in meerdere rollen werkt aan een sterk gemeentebestuur. De verschillende rollen die je aanneemt als burgemeester vereisen verschillende soorten gezag: als voorzitter van de gemeenteraad, als voorzitter van het college van B&W, als hoofd van de politie en brandweer en burgermoeder. Door je eindverantwoordelijke rol heb je van nature gezag. Je woorden hebben een bepaald gewicht, daarom zijn de woorden die je kiest extra belangrijk. Ik merk ook dat je als burgemeester gezag hebt doordat je met andere gezagsdragers in contact bent: de chef van de politie, de officier van justitie, de brandweercommandant. Mijn gezag komt ook door het feit dat ik in externe overleggen de gemeente representeer. Je praat daar in het belang van je gemeente, je moet je daarvoor vervolgens ook verantwoorden in de gemeenteraad. Overigens geldt dat natuurlijk ook voor wethouders, raadsleden en ambtenaren. En natuurlijk is de meest zichtbare rol die van burgermoeder. In deze rol hoop ik de overheid een menselijk gezicht te geven en emoties van de samenleving te vertalen in woorden en gedrag. Kortom, mijn gezag hangt samen met de grote verantwoordelijkheid die ik draag in mijn functie en de wijze waarop ik dat invul.

HOE ERVAAR JIJ HET DRAGEN VAN DIE VERANTWOORDELIJKHEID?

Heel mooi en heel eervol. De Koning zei ook in zijn podcast dat hij naar zichzelf keek en dacht: 'wie denk je wel dat je bent dat je dit mag doen? Dat gevoel heb ik ook wel eens. Bijzonder is dat je meteen na je installatie voor iedereen in je omgeving echt de burgemeester bent. Het is geen normale functie, waar je je even rustig een maand kunt inwerken voordat je volle bak aan de slag gaat. Je bent meteen de burgemeester en dat voel ik: ik moet wakker worden als de telefoon gaat bij een crisis, die verantwoordelijkheid voelde ik meteen.

ZIE JE ONTWIKKELINGEN IN HET GEZAG VAN DE BURGEMEESTER IN NEDERLAND?

Burgemeesters hebben ten opzichte van andere gezagsdragers nog opvallend veel gezag. Tegelijkertijd is er ook een bepaalde maatschappelijke onrust in onze samenleving waardoor ook je gezag als burgemeester minder vanzelfsprekend is. Die maatschappelijke onrust stelt bepaalde eisen aan het invullen van je rol als burgemeester. Die onrust zie ik ook soms terug in raadsvergaderingen en andere bijeenkomsten. Het toenemende aantal demonstraties. Die spelen zich vooral in Den Haag af, maar als Rijswijk zitten we daar natuurlijk dichtbij, dat heeft effect. Die maatschappelijke onrust stelt hoge eisen aan je als bestuurder, waardoor besturen in deze tijd complex is. Je moet in deze tijd met schaarse middelen je werk goed doen. Veel gemeenten kampen met personeelstekorten en de financiën staan onder druk. Het is lastig om voldoende kennis in huis te halen en vast te houden, de media volgen alles nauwlettend. Je hebt heel veel dingen die je werk als burgemeester beïnvloeden, ik ben continu aan het nadenken: doen we wel het juiste? Zijn we volledig? Hebben we mensen voldoende geïnformeerd? Heb ik de juiste stappen gezet?

WAT VOOR EFFECT HEFT DAT OP DE MANIER WAAROP JE HET AMBT KUNT INVULLEN?

Je moet wel een langetermijnvisie hebben, zeker als een groeigemeente zoals Rijswijk. Zoals onze positionering in de regio, welke langetermijnuitdagingen moeten we oppakken, en met wie? Het is heel belangrijk om samen sterk te



staan in de regio om uitdagingen aan te pakken. Ik probeer de blik te houden op de langetermijn, maar dat is wel ingewikkeld door de grote hoeveelheid urgente zaken. Ook richt ik me in mijn langetermijndenken op de positie van de gemeenteraad: hoe kunnen zij zich sterker positioneren in het gemeentebestuur? Ik wil dat burgers, jong en oud naar de raadsvergaderingen komen. Er is een motie aangenomen in de gemeenteraad om dat te realiseren, en dan denk ik ook actief mee. Daarvoor put ik uit mijn ervaring en kennis als directeur van [Stichting LOKAAL](#) in Rotterdam en mijn werk bij [ProDemos](#). Mijn kennis over jongerenparticipatie heb ik bijvoorbeeld ingezet tijdens afgelopen verkiezingen. Onderzoekwijst uit dat als je op je 18^e - op het moment dat je kiesgerechtigd bent - gaat stemmen, je daarna ook blijft stemmen. Daarom heb ik alle 18-jarigen die voor het eerst mochten stemmen als burgemeester een brief geschreven en een filmpje gemaakt. Samen met de commissaris van de Koning en twee van onze wethouders ging ik op verkiezingsdag op bezoek bij Yuverta, een MBO-college. Ik wilde met hem en de jongeren in gesprek, omdat daar ook een stemlokaal was ingericht. Daarmee hoop ik mee te bouwen aan een sterkere democratie, ook in mijn eigen gemeente. Zo zet ik mijn gezag op een betrokken manier in. En daarnaast put ik ook uit mijn kennis die ik bij de ROB heb opgedaan, zoals mijn betrokkenheid bij het advies over het verlagen van de stemgerechtigde leeftijd. In zo'n setting zeg ik dan ook gewoon: wat mij betreft mag de stemgerechtigde leeftijd omlaag naar 16 jaar.

WAT VOOR SOORT GEZAG HEB JE BIJ JONGEREN VAN BIJVOORBEELD EEN MBO-COLLEGE?

Jongeren zijn vaak heel verbaasd. Dat de burgemeester en wethouders zo langs komen bij de gemeente, dat wij eigenlijk heel benaderbaar zijn. 'Wat fijn dat het zo dichtbij is' zeggen ze dan. Wij denken op het gemeentehuis dat die afstand heel klein is, maar die jongeren ervaren de afstand als helemaal niet zo klein. Jongeren zijn onderling heel verschillend. Ik zie bij jonge kinderen, bijvoorbeeld bij onze kinderrechtenambassadeurs, dat ze nog veel gezag hebben voor de burgemeester. In gesprek met jongeren heb ik datzelfde gevoel ook, hoewel ik bij sommigen ook voel dat er een afstand is. Dat wil ik heel graag verkleinen. Dat doe ik ook door een bezoek aan Yuverta (MBO) goed voorbereid in te gaan en onze wethouders duurzaamheid en onderwijs vraag om mee te gaan. Zo werken we aan een duurzame relatie, in plaats van 'even stemmen, een fotootje maken en weer weg'. Ik deed bewust mijn ambtsketen ook niet om tijdens dit bezoek.

WAAROM KOOS JE DAARVOOR?

Om dichterbij te zijn. Maar ik twijfelde wel, want ik dacht: sommige jongeren vinden het wel leuk. Ik was bijvoorbeeld kortgeleden naar het Stanislascollege en toen vond ik het jammer dat ik mijn ambtsketen niet bij me had, want toen waren jongeren enthousiast om met de burgemeester op de foto te gaan. Dan maakt een ambtsketen dat moment even leuker. Soms spreken de symbolen van mijn gezag nog steeds mensen aan. Bij een bijeenkomst met buurtbewoners met de Koning deed ik mijn ambtsketen ook niet om. De Koning was daar te gast bij de buurtbewoners en met de opzet van de avond was het goed om de keten niet te dragen. Het symbool van mijn gezag was in die context minder gepast, omdat we bij de buurtbewoners op bezoek waren.

WAAROM HEB JE GEKOZEN BETROKKEN TE RAKEN BIJ GEZAG HERWINNEN?

Ik ben gefascineerd door waarom bepaalde mensen wel dingen voor elkaar krijgen en hoe ze dat dan doen. Ik vraag me af waarom ik zelf sommige mensen inspirerend vind, zoals bijvoorbeeld Herman Tjeenk Willink van wie ik heel veel heb geleerd. Mijn periode bij de [Raad van State](#) heeft mijn kennis over het hele openbaar bestuur, de politiek en de wijze waarop je daarin moet werken, vergroot. De wijze waarop Herman Tjeenk Willink ook werkte en met mensen omging, zorgde ervoor dat ik veel respect voor hem had en nog steeds heb. Daar heb ik lering uit getrokken: zou zo ik het ook moeten doen. Hij was een voorbeeld voor mij. Een soort rolmodel van een bestuurder wordt zo in je hoofd gecreëerd. Dat helpt bij het nadenken over hoe jij zelf als mens en als bestuurder wil zijn. In mijn installatiespeech heb ik hem daarom ook genoemd, verteld hoeveel ik van hem geleerd heb. Over het openbaar bestuur, maar ook vooral over hoe je met mensen omgaat.



HOE GEBRUIK JE ZIJN VOORBEELD NU IN DE UITOEFENING VAN JE ROL ALS BURGEMEESTER?

Aan het begin van mijn burgemeesterschap had ik een oproep geplaatst: voor kennismaking, naar wie moet ik toe, met wie moet ik praten? Ik probeer op alle berichten die ik via social media krijg te reageren. We hebben een heel schema gemaakt op basis van de reacties op mijn oproep. Deze oproep heeft geresulteerd in hele leuke en leerzame gesprekken. Wandelen in een natuurgebied samen met inwoners, het bezoeken van een ondernemer en ik sprak met vier oudere dames over de geschiedenis van Rijswijk. Ik bezocht een kinderopvang, maar ook het stationsgebied waar problemen zijn op het gebied van veiligheid. Het varieert enorm.

DAT KLINKT HEEL MOOI ZO'N DIALOOG, MAAR MOET JE JE GEZAG OOK WEL EENS OP EEN STRENGERE MANIER INZETTEN?

Ja, als mensen de openbare orde verstoren. Demonstreren is een belangrijk recht, maar geen onbegrensd recht. Je mag bijvoorbeeld niet de gezondheid van mensen in gevaar brengen door een ambulance de weg te versperren. Dan vind ik dat je als burgemeester echt een norm moet stellen. Of een pand sluiten als daar gedragingen zijn die de openbare orde en veiligheid verstoren.

HEB JE NOG TIPS VOOR BESTUURDERS DIE WILLEN WERKEN AAN HUN EIGEN GEZAGSWAARDIGHEID?

Verdiep je in de deugdethiek van Aristoteles! De ROB heeft deze filosofie gebruikt om tot bepaalde kwaliteiten te komen waar een bestuurder aan zou kunnen werken voor het herstel van zijn of haar gezag. Investeer in je bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid. In meer concrete woorden is mijn advies: vergroot je kennis, betrek daarbij ervaringsdeskundigen, wees waarachtig, zorg dat je gedrag en woorden samenvallen en toon oprechte interesse in mensen. Houd de lange termijn scherp in beeld, maar handel ook vandaag. Maak je inspanningen zichtbaar, dan creëer je meer begrip en vergroot je draagvlak.

Gedachten over gezag

Na het verschijnen van het signalement Gezag herwinnen verschenen bij de Raad voor het Openbaar Bestuur diverse blogs, waarin verschillende deskundigen op persoonlijke titel hun licht lieten schijnen op het thema gezag.



GEZAG HERWINNEN

door Han Polman

Waar moet het openbaar bestuur op inzetten om zijn gezag op zowel centraal als decentraal niveau te herwinnen?

→ Lees nu de blog Gezag herwinnen

GEZAG HERWINNEN RONDOM STIKSTOF

door Katrien Termeer

Hoe kan de overheid haar gezag herwinnen op bijvoorbeeld het stikstofdossier?

→ Lees nu de blog Gezag herwinnen rondom stikstof

WAAROM DE SPREIDINGSWET GEEN DWANGWET HOEFT TE ZIJN

door Daan Musters

Hoe kan het asielstelsel zo worden ingericht dat de overheid voldoet aan haar rechtsstatelijke taken op het gebied van asielopvang en tegelijkertijd ook kan rekenen op voldoende steun vanuit de samenleving?

→ Lees nu de blog Waarom de spreidingswet geen dwangwet hoeft te zijn

OPVOEDEN MET GEZAG

door Jasper Zuure

Zijn er raakvlakken tussen verschillende opvoedingsstijlen en het gezag van de overheid?

→ Lees nu de blog Opvoeden met gezag



DE ROL VAN DE BURGER EN DE MEDIA BIJ HET HERWINNEN VAN HET GEZAG VAN DE OVERHEID

door Lectorennetwerk Toekomstbehendig Bestuur

Over de rol van (social) media en het belang van een zelfbewuste, kritische en constructieve houding van de burger en een kwalitatief goed debat waar iedereen aan mee kan doen.

→ Lees nu de blog [De rol van de burger en de media bij het herwinnen van het gezag van de overheid](#)

SCHIKKEN NAAR HET GROTE BELANG VAN EEN GEZAGSWAARDIGE OVERHEID

door Rien Fraanje

Zijn wij als burgers bereid om ons aandeel te pakken in het grote belang van gezagsvolle instituties in een democratische rechtsstaat?

→ Lees nu de blog [Schikken naar het grote belang van een gezagswaardige overheid](#)