

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

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.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Het gezag en het wangedrag

Burgers zien de verruimde omgangsvormen al jaren als een van de belangrijkste maatschappelijke problemen. Gezag speelt een sleutelrol bij het zoeken naar een oplossing, maar de gezagsdiscussie wordt verlamd door het idee dat er slechts twee opties zijn: traditionele autoriteit of antiautoriteit. Er bestaat echter een derde mogelijkheid: een vrijwillig gedragen en communicatief uitgeoefend gezag. Door zo'n communicatief gezag hoort het probleem van wangedrag helder besproken te worden, niet zozeer in termen van waarden, maar van handelingen. Het delen van eenzelfde setje waarden kan moeilijk verplicht worden gesteld; wel verplicht te stellen en te delen zijn basisregels voor gedrag, als minimumbepalingen van wat mensen niet mogen doen.

door *Jurriën Rood*

De auteur is filosoof, filmmaker en auteur van het recent verschenen boek *Wat is er mis met gezag?*

DIT ZEI MINISTER-PRESIDENT RUTTE over de dodelijke trappen tegen de grensrechter in Almere: 'Hier is sprake van onacceptabel geweld op het voetbalveld.' En daarna: 'Dit is geen zaak van de overheid. We kunnen partijen bij elkaar brengen; we kunnen de zaak niet oplossen.'¹

Moet de overheid een rol spelen in wat nog steeds het waarden-en-normen-debat genoemd wordt, ofwel: moet onze overheid zich met moraal bemoeien? Jazeker. Maar eerst een andere vraag: weten we eigenlijk waar we het over hebben, als we het over het probleem van de 'waarden en normen' hebben?

DE VERHULLENDE TERMEN

Geregeld worden concrete problemen verhuld door de abstracties waarin ze beschreven worden. Neem het waarden-en-normen-debat. Waar dat

concreet over gaat is niet meer alleen dat men niet opstaat voor een oudere in de tram, of zich onbeschoft gedraagt op straat. Het omvat ook dat men een opmerking van een conducteur niet accepteert, een vermaning van een leraar met dreiging beantwoordt. Of dat men de ander te lijf gaat. Er is sprake van wangedrag, van agressie en van geweld, zowel tussen burgers onderling als tussen burgers en overheidspersoneel. De bespreking hiervan vindt echter plaats in abstracte termen die vooral leiden tot verwijding van het perspectief: van 'fatsoen' gaat het naar 'waarde', en dan door naar 'gemeenschappelijkheid'. Zoals de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR) al in 2003 constateerde: het gaat tenslotte over *alles*, en dus over niets.² Het onderwerp zelf is weggeabstraheerd. En er is nóg een zwaarwegend bezwaar tegen de benoeming in termen van waarden: ze lokaliseert het probleem in de *opvattingen* van mensen, namelijk hun geloof in een bepaalde waarde. Daarmee wordt een psychische doos van Pandora opengetrokken die vervolgens elk debat overwoekert, maar slechts matig relevant is. Want het zijn niet zozeer de opvattingen van mensen waar anderen last van hebben, als wel hun eventuele *handelingen*, hun daden. De focus op psychologie, intenties en oorzaken vertroebelt het nuchtere uitzicht op deze daden.

Ook 'fatsoen' voldeed niet. Het was een toch al ouderwetse term, die niet werd uitgewerkt en van concrete, eigentijdse inhoud voorzien. Een gemiste kans. Balkenende cum suis had de zaak een grote dienst bewezen door dit fatsoen veel verder te concretiseren, bijvoorbeeld tot gedragsregels. Dan had zichtbaar kunnen worden waar de schoen wringt, wat de lastige, pijnlijke kant is van het 'fatsoensprobleem'. Binnen het concept 'fatsoen' wordt de individuele vrijheid namelijk ingeperkt door een paar basisregels. Die inperking is het pijnpunt van onze verregaand liberale maatschappij.

Hier komt voor het eerst een *waarde* in beeld, en wel één die bij ons hoog in het vaandel staat: individuele vrijheid. Deze botst op een andere

*We kunnen ons in het waarden-
en-normendebat beter richten
op de (ongewenste) handelingen
dan op de gedachten*

basiswaarde van onze samenleving, namelijk die van gelijk(waardig)heid. Uit het evenwicht van deze twee komen normen (dat wil zeggen: regels) voort, zoals 'De vrijheid is zo groot tot hij die van een ander in de weg zit' of 'Het is ongewenst om anderen opzettelijk te schaden'.

Dit waardenevenwicht is echter verstoord. De persoonlijke vrijheid wil geregeld niet ingedamd worden, door wie of wat dan ook. Bij vlagen bestaat er maling aan basisregels en aan alle vormen van correctie. En die maling

beperkt zich niet tot gedachten, maar uit zich in handelingen: agressie en geweld.

Dit probleemgebied steekt in de veel te ruime jas van een ‘waarden-en-normendebat’. Geen wonder dat dit debat niet opschiet, als het al gevoerd wordt. We kunnen ons beter richten op de (ongewenste) handelingen.

HET BASISPROBLEEM

Laten we het basisprobleem opnieuw formuleren. ‘De grootste zorg is en blijft hoe we in Nederland met elkaar omgaan’, schrijft het Sociaal Cultureel Planbureau, de laatste vijf jaar overziend.³ En als belangrijkste prioriteit wordt gezien ‘dat mensen in Nederland verdraagzamer zijn en zich socialer gedragen’.⁴ Laat me dit nog anders formuleren: in een land dat al decennia tot de welvarendste landen ter wereld behoort en waar de jeugd het allergelukkigst is,⁵ wordt het algemene welzijn ondermijnd door (publiek) wangedrag. Zo wordt in dit welvaartsland bijvoorbeeld 65 procent van de werkers met een publieke taak jaarlijks geconfronteerd met agressie en geweld. Waarom eigenlijk? Let wel: het is geweld en agressie tegen ongewapende en meestal niet-bedreigende publieke werkers – de vroegere gezagsdragers van onze maatschappij. Leraren, buschauffeurs, treinconducteurs, loketpersoneel, sportscheidsrechters. Vaak is het naar aanleiding van één of andere vorm van corrigerend optreden, soms gebeurt het zomaar. Parallel hieraan loopt een toename van hevig straatgeweld tegen medeburgers; vaak verbonden aan het uitgaansleven, en soms voorafgegaan door een (corrigerende) opmerking van de onbekende ander. Bijvoorbeeld over het omsmijten van geparkeerde fietsen. Hierop wordt niet gereageerd met een verbale schimpscheut (‘Waar bemoei je je mee, klootzak?’), ook niet met schouderophalen, en al helemaal niet met een vorm van ernaar luisteren of ‘sorry’ zeggen. Nee, er wordt gereageerd met agressie en geweld.

Het aanspreken van elkaar in de openbare ruimte kan een riskante, zelfs levensgevaarlijke zaak zijn. Des te merkwaardiger dus dat in overheidsrapporten en -uitlatingen geregeld sprake is van de ‘noodzaak om elkaar aan te spreken’.⁶ Wie verstandig is, weet dat je dit in sommige omstandigheden en bij jongemannen in een bepaalde leeftijd beter uit je hoofd kunt laten. In de eerdergenoemde rapporten wordt niet opgemerkt dat iemand *aanspreken* een machteloze bezigheid is zonder zijn noodzakelijke complement: de aangesprokene zal zich er iets van moeten *aantrekken*, bijvoorbeeld omdat er bepaalde regels zijn afgesproken, die voor iedereen gelden.

Er bestaat, kortom, een probleem met het volgen van gedragsregels in de openbare ruimte. Chiquer gezegd: het gezag van basisregels legt het af

tegen de eigen vrijheid. Met wangedrag en geweld tot gevolg. *It's not the economy, it's the aggression, stupid.*

HET GEZAG VAN DE POLITIE

Maar als we een probleem met geweld hebben, dan sturen we daar toch de politie op af, de sterke arm der wet? En als er een geweldsprobleem bestaat in de openbare ruimte, is dat een politieprobleem. Toch?

Dat was grofweg ook mijn standpunt toen ik enkele jaren geleden de gelegenheid kreeg om het gezag van de (Amsterdamse) politie te onderzoeken. In lange periodes tussen 2007 en 2011 observeerde ik, filmer en filosoof, agenten van het regiokorps Amsterdam-Amstelland in hun dagelijks werk.⁷ ‘Het politiegezag is tanende’, kopte de krant; ik wilde met eigen ogen zien hoe beroerd het ervoor stond. Maar ik trof iets heel anders aan. De politie heeft namelijk wel degelijk ‘straatgezag’ – verrassend veel zelfs. Althans, dit geldt voor de Amsterdamse politie en voor haar gezag op het gebied van de handhaving in de openbare ruimte. Gezag wordt dan opgevat in concrete zin – namelijk als de mate waarin één partij (de politie) opdrachten kan geven aan een andere (de burgers), die vervolgens daadwerkelijk nageleefd worden – en dus niet als het wijdere begrip dat vaak gehanteerd wordt in enquêtes, waarbij men naar een *mening* vraagt over het instituut politie, en waarbij dus eigenlijk het *aanzien* van dit instituut gemeten wordt. Mij interesseerde niet de mening, maar het *gedrag* van de burgers. Wat doen ze als de politie hun iets vraagt of zegt?

Ik onderzocht het straatgezag vanuit drie invalshoeken: met ervaren agenten, met studenten, en in enkele van de ‘lastigste buurten’ van de regio. Telkens was de uitkomst dezelfde: het straatgezag, ofwel de mate waarin burgers gevolg geven aan vragen of opdrachten van de agenten, is groot. In de gezagslastige buurten kon ik dit gevolg geven ook kwantificeren: zo’n 76% doet meteen wat gevraagd wordt, 18% doet het onder protest en ongeveer 5% doet het niet.⁸ Er bestaat een opvallend grote gehoorzaamheid aan de (deze) politie bij hun dagelijkse optreden in de openbare ruimte, en dat geldt voor alle leeftijdsgroepen, óók jongeren.

Nog opmerkelijker vond ik de *vorm* van dit gezag: een combinatie van praten en optreden. Er wordt door deze agenten altijd gepraat; er wordt contact gemaakt en er worden handen geschud, ook met de veelplegers uit de top 600. Er wordt evengoed, en soms in hetzelfde contact, kordaat opgetreden, ingegrepen, een bon geschreven of aangehouden. Deze gezagsvorm leek mij voorbij te zijn aan twee ingesleten clichébeelden over politioptreden; zowel de brute, gewelddadige agent als de softe, theedrinkende beste vriend zijn overstegen. Ze hebben plaatsgemaakt voor een

nieuw politiemodel, dat eigenschappen van de vorige twee synthetiseert tot een *communicatief gezag*. Met vallen en opstaan blijkt de (Amsterdamse) politie een nieuw gezagsparadigma ontwikkeld te hebben. Als geboren en getogen Amsterdammer met zijn wortels in de woelige revolutiejaren rond 1970, was ik verbaasd over de praktische effectiviteit ervan.

Was er dan geen wanklank? Nauwelijks. In het laatste onderzoek ondervroeg ik zo veel mogelijk de hevige protesteers: ‘Moet er wel politie zijn?’ Ze keken me aan alsof ik gek was. ‘Natuurlijk, anders wordt het hier chaos.’ Het lijkt op straat niet de politie die ter discussie staat, althans niet als zij aanwezig is.⁹

HET GEZAG VAN DE RECHTSSTAAT

Maar als de politie wel gezag heeft, waar schort het dan aan? In mijn analyse is het niet de politie die het aan praktisch gezag ontbreekt, maar wel alle andere (voormalige) gezagsdragers, inclusief de overkoepelende overheid, alsook een aantal basisregels van de rechtsstaat.¹⁰ Bij het ontstaan en het voortbestaan van deze situatie spelen twee verborgen mechanismen een belangrijke rol.

Ten eerste is gezag niet eenzijdig. Gezag, volgens de oerdefinitie van Weber, is die vorm van macht waar een *minimum van instemming* voor nodig is. Als A in staat is om B te beïnvloeden zonder diens instemming, spreek je van *macht*. Waar A voor die beïnvloeding B’s instemming nodig heeft, heet het *gezag*.¹¹ Gezag behelst dus ook altijd een *relatie*, tussen een gezagsuitoefenaar (bijvoorbeeld de politie) en een gezagstoekener (bijvoorbeeld de burgers). Dat wordt in de publieke discussie meestal over het hoofd gezien. Gezag wordt gelijkgesteld aan zijn uitoefening, en zo blijft verborgen hoe groot de rol is die wij, als burgers en gezagstoekeners, spelen. (Om nog maar te zwijgen over de inbreng van een derde partij, de media.) Oplossingen voor de ‘gezagsimpasse’ worden stevast aan één kant van het probleem gezocht, namelijk bij een andere (lees: hardere) gezagsuitoefening – terwijl de echte oplossing evenzeer van de andere kant zal moeten komen.

Ten tweede wordt de gezagsdiscussie beperkt door het idee van slechts twee opties. We leven op gezagsgebied al geruime tijd in het antiautoritaire paradigma, dat in de jaren zeventig vorm kreeg. Het kenmerkt zich door afkeer van alle gezag bij de toekenners en door een angst voor gezag bij de uitoefenaars. De maatschappelijke gezagsuitoefening heeft zich vergaand teruggetrokken, vanuit een diepe angst om voor autoritair te worden uitgemaakt, en als reactie op de opklinkende roep om een herstel van gezag grijpt die gezagsuitoefening dan maar terug naar het autoritaire paradigma. Dat er nog een derde mogelijkheid kan bestaan blijft buiten beeld. We zitten gevangen in een slingermodel.

Het samenvattende plaatje toont een politieagent alleen gelaten in de openbare ruimte, omringd door een opdringerig publiek, terwijl het overige gezag, inclusief de overheid, zich ver van dit speelveld ophoudt. Waar de politie verschijnt worden regels gerespecteerd, maar zodra ze zich omdraait of als ze afwezig is gebeurt dit veel minder. We zien dan het recht van de sterkste ontstaan, midden in de rechtsstaat.

Dat is de belangrijkste reden voor de overheid om in actie te komen. De rechtsstaat hoort op te staan tegen het recht van de sterkste, waar en wan-

De overheid zal het geweldsmonopolie moeten heroveren, op straffe van ongelooftwaardigheid

neer zich dit voordoet, ook als het zich ooit in feestkostuum, zoals in Haren. De overheid, in dit geval de politie, heeft namelijk namens ons allen het geweldsmonopolie in handen. Dat is meer dan een dode letter. Als burgers geweld kunnen gebruiken, tegen elkaar of tegen die

overheid, wordt een basisprincipe van de rechtsstaat met voeten getreden. De overheid zal het monopolie moeten heroveren, op straffe van ongelooftwaardigheid. En wij, gezagstoekeners, zullen daaraan moeten bijdragen.

EEN NIEUWE GEZAGSVORM

Het is het gezag van een paar basisregels dat je wilt herstellen (of instellen). We hoeven daarvoor niet de klok terug te draaien naar het autoritaire tijdperk. Zorgvuldig koersend tussen de Scylla van gewelddadige autoriteit en de Charibdis van gewelddadige antiautoriteit, verschijnt een nieuwe optie aan de horizon: een vrijwillig aanvaard en communicatief uitgeoefend gezag. We zijn dan in het derde gezagsparadigma beland, met de politie als loodsbootje.

In deze vorm van gezag hebben alle betrokken partijen een actieve rol te spelen.¹² Ook de overheid, inclusief haar chef, de premier. Natuurlijk moeten zij zich ermee bemoeien. De overheid heeft immers de taak om de rechtsstaat te beschermen als die in gevaar komt, en om daarover duidelijk te communiceren. Ik wil graag een overheid die niet alleen zegt te staan voor de 'waarden van de rechtsstaat', maar daar ook consequenties aan verbindt. Dat betekent dat zij zich inspant om geweld als 'gewoon' middel uit het sociale verkeer terug te dringen. Bovendien, als Niebuhr gelijk heeft met zijn these dat groepen nog veel moeilijker tot moreel deugdzaam gedrag zijn te brengen dan individuen,¹³ is het onvoorstelbaar dat bij elkaar gebrachte partijen hier samen wel uitkomen. 'Alle maatschappelijke samenwerking op grotere schaal [...] vraagt om een zekere mate van dwang', aldus Niebuhr. Die kan alleen van de overheid komen.¹⁴

Bij het uitoefenen van haar taak kan de overheid spreken en handelen. Door een communicatief gezag hoort ten eerste helder en inspirerend gesproken te worden, en dan niet zozeer over waarden, als wel over handelingen. Het delen van eenzelfde setje *waarden* kan je moeilijk verplicht stellen; je kunt erop hopen, maar opvattingen zijn vrij en moeten dat ook zijn. Wel verplicht te stellen en te delen is een set basisregels voor *gedrag*, voor wat mensen niet mogen *doen*. Door een concentratie op het handelen wordt het mogelijk om een streep in het zand te trekken, als een ondergrens: de vrijheid gaat tot hier en niet verder. De overheid hanteert dan een *dunne* moraal die minimumvoorwaarden schept voor het samenleven, en wier bepalingen betrekking hebben niet op geestelijk vlak, maar op het gebied van lichamelijke en materiële omstandigheden.

Ook in een open samenleving kan de vrijheid niet onbeperkt zijn, want dan kunnen burgers elkaar én die samenleving bedreigen. De vrijheid moet wortelen in een dunne, maar stevige bodem. Denk aan pizza- of taartbodems: de stevige bodem maakt de enorme variatie erbovenop mogelijk, die zónder die bodem überhaupt niet mogelijk is. De bodem onder een rechtsstaat van vrijheid en gelijkheid bestaat uit het beginsel van niet-gewelddadige conflictbeslechting, uit een geweldsmonopolie voor de overheid (lees: de politie), en een daarop gebaseerde rechtsorde. Daarbovenop kunnen vrijheid en gelijkheid en misschien zelfs rechtvaardigheid bestaan. In de bodem is de vrijheid beperkt; de pluriformiteit van de pizza bestaat bij de gratie van de uniforme bodem.

DE PREMIER

En de premier, de chef van de overheid? Zijn rol is die van aanjager, formulator en inspirator. Het kiezen van de goede woorden, en beelden, is van het grootste belang. Hij zegt bijvoorbeeld: ‘Hier is sprake van onacceptabel geweld. We kunnen en zullen dat niet toestaan. In de rechtsstaat lossen we conflicten op zonder geweld. Dat is de basis van het samenleven hier. Geweld als sociaal middel accepteren wij niet, onder geen enkele voorwaarde, los van waar het vandaan komt of waardoor het veroorzaakt wordt. Het is een *no go*. Waar mensen het proberen zullen wij ertussen gaan staan; waar het toch gebeurt zullen de daders voor de rechter gebracht worden en bestraft. Wie de bodem van de rechtsstaat aanvalt, valt ons allemaal aan en zal ons allemaal als tegenstander tegenover zich vinden.’

Noten

1 Persconferentie van de minister-president, 7 december 2012.

2 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Waarden, normen en de last van gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2003, p. 22. Veel

- van wat in deze paragraaf wordt opgemerkt stond ook al in dit uitstekende rapport, dat kennelijk weinig invloed gehad heeft.
- 3 Sociaal Cultureel Planbureau, *De sociale staat van Nederland 2011*. Den Haag: SCP, 2011, p. 64.
 - 4 SCP 2011, p. 64.
 - 5 UNICEF Office of Research, *Child well-being in rich countries. A comparative overview*. Florence: UNICEF, 2013.
 - 6 Vgl. Sociaal Cultureel Planbureau, *Een beroep op de burger*. Den Haag: SCP, 2012, p. 208.
 - 7 Het Juxta-project, bedacht door toenmalig korpschef Welten, stelde een groep buitenstaanders in staat om anderhalf jaar vrij onderzoek te doen binnen het Amsterdamse politiekorps. Na afloop van dit programma deed ik aanvullend onderzoek.
 - 8 De geobserveerde wegeringen zijn nauwelijks ernstig te noemen. Een jongetje dat op de stoep fietst en niet afstapt na een politieaanwijzing is typerend voor deze categorie.
 - 9 Voor een uitgebreid verslag, zie: Jurriën Rood, *Wat is er mis met gezag?* Rotterdam: Lemniscaat, 2013, hoofdstuk 2.
 - 10 Voor een uitgebreid antwoord, zie de historische en filosofische analyse in het tweede deel van *Wat is er mis met gezag?* (Rood, 2013). Hier beperk ik me tot de conclusies.
 - 11 Zie Max Weber, *Gezag en bureaucratie*. Rotterdam: Universitaire Pers, 1922, repr. 1972; Rood 2013, hoofdstuk 3.
 - 12 Zie het derde deel van *Wat is er mis met gezag?* voor een uitgebreide bespreking van de nieuwe gezagsvorm en de rol daarin van respectievelijk burgers, overheid, politie en media.
 - 13 Reinhold Niebuhr, *Moral man and immoral society*. New York: Charles Scribner's Sons, 1932.
 - 14 Niebuhr 1932, p. 3 (mijn vertaling). Tot eenzelfde conclusie komt de WRR in het eerdergenoemde rapport *Waarden, normen en de last van gedrag* uit 2003; zie bijvoorbeeld de hoofdstukken 6 en 8.