

U SPREEKT MET DE GEMEENTE

Voor Juan Seleky

Tessel Pollmann

# ‘U spreekt met de gemeente’

IN GESPREK MET  
AMBTENAAR EN BURGER

Omslagontwerp: Mijke Wondergem  
Ontwerp binnenwerk: Zeno Carpentier Alting

© 2021 Tessel Pollmann

© 2021 Uitgeversmaatschappij WalburgPers, Zutphen  
[www.walburgpers.nl](http://www.walburgpers.nl)

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of een enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Er is getracht zoveel mogelijk de eventuele rechthebbenden van de afbeeldingen te achterhalen. Rechthebbenden die zich in verband niet zijn benaderd wordt verzocht zich met de uitgever in verbinding te stellen.

ISBN 9789462495555

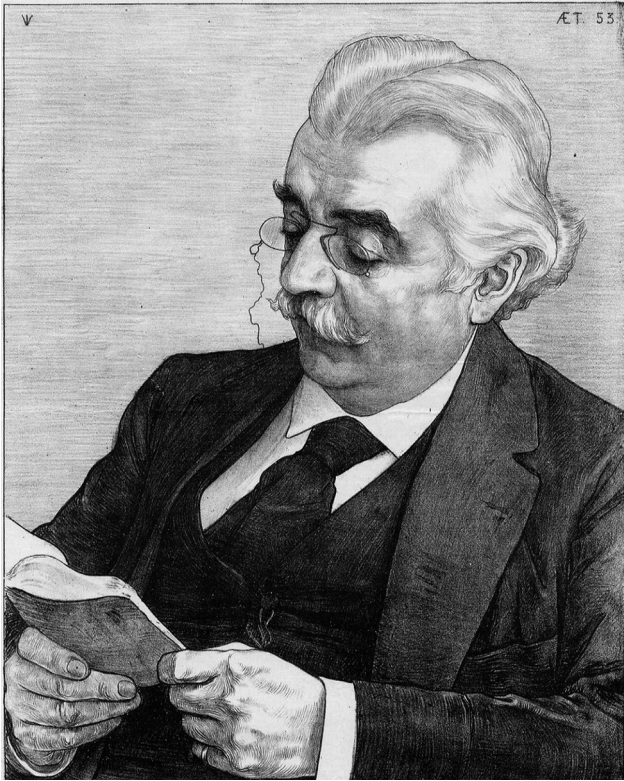
e-ISBN: 9789462497931

NUR 680

# Inhoud

- 1 'U spreekt met de gemeente'
- 2 Oude doos
- 3 In het veld
- 4 Verantwoordelijkheid
- 5 De participatiewet
- 6 Burgerparticipatie
- 7 Het digitale bastion
- 8 Wet maatschappelijke ondersteuning
- 9 Harde hoek
- 10 Ten slotte: de dynamiek van het stadhuis

Verantwoording



De lezende ambtenaar. Portret van J. W. van Hall, geboren 1840, gemeente-ambtenaar en letterkundige te Utrecht. Jan Veth, 1893. Het Utrechts Archief

# I

## U spreekt met de gemeente

Ik stap in de lift van het Utrechtse Museum Catharijneconvent. De suppoost die naast de lift staat en voor me op het goede knopje drukt, zegt twee keer spottend: 'Dit is de ambtenarenlift, mevrouw.'

Leuk, leuk, ambtenaren lopen geen trappen. Grappen over ambtenaren zijn er legio: 'Jullie werken zeker aan houten bureaus?' 'Waarom?' 'Nou, dan werkt er nog wat.' En: 'Wanneer werkt de ambtenaar?' 'Hij doet zijn andere oog open.'

Op een verjaardag kan je maar beter niet vertellen dat je ambtenaar bent, zegt de Utrechtse mijnheer De Jong, die nu negentig is. En: 'Waarom kijkt de ambtenaar 's morgens niet uit het raam? Anders heeft hij 's middags niets meer te doen.'

De ambtenaar is dus lui. En daar blijft het niet bij. In de krant *De Ommelander* van 27 december

1832 schreef een dichter over de ambtenaren van het kadaster als ‘verachtelijk gespuis, uit aderenbloed geboren, door domheid hoog verwaand, door laagheid diep veracht’.

De ambtenaar wordt dus gezien als verwaand en dom. Lui, verwaand, dom – het is van vele, zo niet alle tijden.

Waarom is dat eigenlijk zo? Menigeen zal zeggen: dat komt door de bureaucratie. Maar waar komt de bureaucratie dan vandaan? Regelgeving was er al in de middeleeuwen: op de zolder van een boerderij in de stad mocht geen hooi worden opgetast, vanwege brandgevaar. Later kwamen er rooilijnen waarbinnen gebouwd mocht worden. Het water in het middeleeuwse Helmond moest helder zijn, maar de ververs moesten wel hun spoelwater kwijt. Hoe is dat te rijmen?

Regelgeving is dus niet iets van vandaag of gisteren. Altijd al werd op veel zaken belasting geheven. Dat was de regel. En het maakte producten duur. Denk maar aan de jenever: bij ieder slokje geeft u het Koninkrijk der Nederlanden een cadeautje uitgedrukt in accijns.

Oproer tegen de regels van de overheid is zo oud als de regelgeving zelf. En zeker zo oud als oproer tegen de belasting, om nog maar te zwijgen van de broodprijs. Het stadhuis moet het dan ontgelden. De burger staat op tegen... ja, tegen wie precies? Tegen de bureaucraat? Of



zien we dat verkeerd? Want wanneer wordt de regelgeving bureaucratie? Dat is niet zo duidelijk. En wat is de moderne bureaucratie?

Bureaucratie, schreef de grote socioloog Max Weber (1864-1920) rond 1900, zorgt voor regelgeving die langs procedures gaat. Die procedures zeggen wie op het stadhuis waarvoor verantwoordelijk is. Daarom worden er experts aangewezen dan wel opgeleid. De procedure zegt wie de chef is, en dus hoe de hiërarchie eruitziet. De moderne bureaucratie is bovendien onpersoonlijk: het gaat u niet aan wie de ambtenaar is, het gaat hem/haar niet aan wie u bent. Bureaucratie is een juridisch systeem, en is sterk rationeel. In principe werkt ze efficiënt.

De moderne gemeente is sterk bureaucratistisch, net als de rijksoverheid. Beide zijn ook veel bureaucratischer dan honderdvijftig jaar geleden. De moderne bureaucratie is een langzaam gegroeide aangelegenheid. Was de staat ooit de nachtwaker die alleen ingreep als er gevaar of oproer dreigde, in de negentiende eeuw werden staat en stad steeds machtiger. Rond 1900 resulteerde de groeiende zorg om vooral de arme burgerij in de woningwet, de leerplicht, de eerste sociale wetgeving, wetten die te maken hebben met hygiëne wat betreft water, slachten, afval, de wc'tjes op de basisschool en het zwembad. Veiligheid wordt bevorderd door straatverlichting,

de oversteekzebra en het rijbewijs. Omwille van het stadsschoon mag het hek om de voortuin niet hoger zijn dan anderhalve meter, de kliko mag niet voor halftien 's avonds buitengezet worden, parkeren is aan regels gebonden, een monumentaal pand schilderen mag niet zonder toestemming van de overheid, de waterhuishouding wordt geregeld door gemeente en waterschap samen, en zo zijn er talloze regels in een wettelijk kader vastgelegd. Per gemeente kan de uitvoering van de wet verschillen: in Utrecht geeft de Wet maatschappelijke ondersteuning makkelijker een traplift dan een gemeente verderop.

### *Gemopper*

De bureaucratie zorgt voor veel gemopper in de samenleving. Maar als er iets niet functioneert is de burger de eerste die zegt: daar moet de overheid wat aan doen, en snel graag!

Wat ons niet meer opvalt omdat we het zo gewoon vinden, is dat de regels voor iedereen gelden. Of je nu een plantsoenarbeider bent, of mr. dr. Karel baron Van Hoogstraten, je moet allemaal de goede pasfoto meenemen voor op je ID-kaart, en niemand mag door rood licht rijden. 'Een vriendje op het stadhuis' zorgt misschien wel voor meer tempo in de afhandeling van je zaak, en een leuk netwerk idem dito, maar de regel is onpersoonlijk. Die verander je niet

met een kistje wijn. Tenzij – het komt voor – de ambtenaar bijvoorbeeld een verblijfsvergunning verkoopt aan een buitenlander die illegaal in Nederland is. Of steekpenningen krijgt van de aannemer plus een Daihatsu bij zijn pensioen.

Dat is ooit anders geweest. Ooit bepaalde de vorst de regels – onze koning is onderworpen aan dezelfde regels als zijn lakei. Paternalisme, charisma, feodalisme, de standenmaatschappij en een machtige monarchie stroken niet met de moderne bureaucratie. Gunsten, geld, belangen, titels en connecties zorgden ooit voor een ongelijke behandeling van de burgers, en mensen vonden dat ooit gewoon. Ook toen kon je wel van bureaucratie spreken, maar niet van ons soort bureaucratie.

Die zorgt behalve voor regels en vakmanschap (de ambtenaar die alles weet van riolen of van corona) voor de organisatie van de overheid op grond van bepaalde waarden. We verwachten eerlijkheid, voorspelbaarheid en onpartijdigheid als vanzelfsprekende kenmerken bij iedere interactie. Dat is wat Max Weber ons geleerd heeft. Daarom heeft de narigheid van de bureaucratie ook een goede kant: we worden democratisch bestuurd, we zijn voor de wet en regelgeving allen gelijk. Iedereen die Nederlands kan lezen kan opzoeken of de wet wel zegt wat de overheid beweert dat ze zegt.