

Communicatie tussen bestuurders en burgers

In vogelvlucht van postduif naar Twitter

Ik werk op de afdeling Klantcontact, Team Web & Telefonie, gevestigd in het Stadskantoor in Dordrecht. Wij verstrekken telefonisch en digitaal informatie aan de burgers van Dordrecht, Zwijndrecht, Sliedrecht, Alblasterdam en Hendrik-Ido-Ambacht. Naast telefonische vragen beantwoorden we ook alle vragen die via de websites gesteld worden. Ook handelen we digitale producten, zoals uittreksels en verhuizingen, af. We zijn op vele fronten de verbinding tussen burgers en bestuur.

In dit essay ga ik, op grote lijnen, in op de communicatie tussen bestuurders en burgers. Van de eenzijdige hiërarchische communicatie van de vroege middeleeuwen naar een, in de loop van de eeuwen veranderd, democratisch en veelzijdig proces.

Communicatie is de uitwisseling van boodschappen tussen mensen. De boodschappen zijn bedoeld om elkaar te beïnvloeden of tenminste te informeren. Er is directe en indirecte communicatie. Directe communicatie vindt plaats door gesproken of geschreven woord tussen de ene persoon en de andere. Indirecte communicatie gaat via een tussenpersoon of in een andere vorm zoals lichaamstaal of tekensystemen.

Al van oudsher was er communicatie tussen machthebbers en burgers. De vorsten in de Perzische oudheid werden door ijlboden op de hoogte gehouden van wat zich ver van hun paleizen afspeelde.

De macht van een bestuurder wordt verkregen door verovering (bijvoorbeeld ridder), afstamming (bijvoorbeeld koning), kerkelijke macht of een gekozen bestuur.

Hele simpele vormen van communicatie, met een beperkte bereikbaarheid zijn er al eeuwen lang; indianen gebruikten rooksignalen, stammen in Afrika communiceerden via de tamtam en militairen brachten boodschappen over met kanonschoten.

In alle tijden was het ook de rondtrekkende bevolking die berichten over bracht. Berichten tussen de heersende macht en burgers of berichten tussen de burgers onderling.

De uitvinding van de boekdrukkunst vergemakkelijkte het bekendmaken van regels aan de burgers. De heersende machthebber kon direct met de geletterde burgerij communiceren via het geschreven woord.



In de tijd van het ontstaan van de stad Dordrecht waren de Bisschop van Utrecht en de Graven van Holland de grootste machthebbers. De bevolking leefde in kleine groepen: straat/buurt/parochie/broederschap/gilde, waarin duidelijke regels heersten en sprake was van een hiërarchische communicatiestructuur.

De kerk was de belangrijkste grondeigenaar en de hoogste kerkelijke vertegenwoordigers bekleedden vaak ook de belangrijkste publieke functies.

De kerkelijke macht communiceerde via preken van de priesters. Ook werden boodschappen, over regels en bijbehorende sancties, aan het volk overgebracht door middel van liederen, processies en taferelen op schilderijen en kerkraden. Vaak was voor de gelovige bevolking de angst voor de straf van God een reden om zich aan de opgelegde regels te houden.

De schepenen hielden toezicht, namens de graaf, op de naleving van de stedelijke rechten en plichten die in keurboeken waren vastgelegd.

In een tijd waarin het grootste deel van de bevolking niet kon lezen en schrijven, maakte men voor het aangeven van eigendommen gebruik van merktekens. Voorbeelden daarvan zijn het brandmerken van vee, plaatsen van grenspalen en het merken van huisraad door tekens. Er waren ook communicatiekanalen die langere afstanden wisten te overbruggen. Bijvoorbeeld via troubadours die in hun liederen historische en politieke informatie verwerkten.

Ook pelgrims brachten nieuws mee uit verre streken. De middeleeuwse vorsten stonden met elkaar in verband door middel van gezanten of bodes.

Doordat er in de late Middeleeuwen niet meer alleen door kloosterlingen, op perkament, geschreven werd maar ook door leken op papier, werd de informatie voor een bredere bevolkingslaag beschikbaar.

Door de ontdekkingsreizigers werd vanaf de 15e eeuw de blik op de omgeving sterk verbreed. De introductie van een drukproces waarbij gebruik werd gemaakt van losse letters, was een grote vooruitgang voor de verspreiding van kennis en informatie. Dit was een tijd van grote veranderingen in communicatie, kunst, cultuur en religie.

Door de eeuwen heen werden de diensten van de omroepers gebruikt door verschillende overheidsinstanties en middenstanders. Eind 15e eeuw duikt in Engeland het advies: "don't shoot the messenger" op omdat de mededelingen over bijvoorbeeld belastingverhoging niet in goede aarde vallen.

In een streven van de stadsbesturen om de burgers meer te sturen en tijd en ruimte te ordenen, werden er bijvoorbeeld in de 16e eeuw klokken opgehangen in de stad. Ook waren, door de behoefte aan ordening, bij de bevolking kalenders en almanakken populair. Regels konden duidelijker en breder bekend gemaakt worden.

Ondanks de grote stappen van de ontdekkingsreizigers, bleef de reislust van de gewone burger beperkt. De bewoners van het eiland Dordrecht verlieten het eiland in de meeste gevallen alleen voor scheepvaart en handel. Er ontstond een grote kloof tussen arm en rijk. De scholen waren bijvoorbeeld alleen voor de elite.

Dankzij de toenemende welvaart in de 17e eeuw en de bijbehorende hogere belastingopbrengsten kwamen er grotere legers en meer ambtenaren. De levensomstandigheden van de stadsbevolking verbeterde pas later. Taveernes en koffiehuisen waren plaatsen waar de lagere bevolking samenkwam. Hier werd ook over de gezaghebbers gesproken. Er komen dag- en weekbladen waarin de zowel de mededelingen van het gezag als de meningen van het volk staan. Ook ontstaat het gebruik van pamfletten, waarin vooral de burgers hun mening over het gezag kenbaar maken. Dit bracht een tweezijdige communicatie op gang. Doordat de burgers, bijv. door pamfletten, hun onvrede over het bestuur uitten konden grote oproeren ontstaan. De boodschap van de oproer was dat de burgers het niet eens zijn met maatregelen van het bestuur. De oproer met als gevolg de moord op de gebroeders de Witt is hier een voorbeeld van.

Sinds de toegankelijkheid van scholing voor alle lagen van de bevolking in de 19e eeuw verschoof langzaam de communicatie van mondeling naar schriftelijk. Voorheen was latijn de voertaal van wetenschappelijk publicaties en dus alleen bereikbaar voor de elite.

Tijdens de Franse periode (Napoleon) werden zaken als kadaster, burgerlijke stand en het burgerlijk wetboek ingevoerd. Deze gaven de machthebber overzicht van bevolking en bezittingen. En het gaf de bevolking een eenduidig beeld van de wetten en regels.

Als in het begin van de 20e eeuw het bestuur wordt gekozen door verkiezingen, krijgen bestuurders en burgers dubbele rollen. Het compliceert de onderlinge communicatie naar een democratisch proces. In onderstaande afbeelding staan de verschillende relaties tussen bestuur en burger. Er is sprake van vier contrasterende (tegen-)rollen.



De bestuurder moet in zijn beleid rekening houden met de ingezetenen. De communicatie hierover moet transparant zijn en gericht op de kiezer als doelgroep.

Door de opkomst van de computer in de jaren '80 zijn de informatiestromen en de communicatiemogelijkheden sterk vergroot. En sinds de opkomst van de social media in de eerste jaren van de 21e eeuw moeten bestuurders mee in het gebruik van die moderne kanalen. Een klein incident, gecommuniceerd via de social media, kan razendsnel uitgroeien. De bestuurder moet hierop snel reageren om bijvoorbeeld een ongewenst negatieve situatie te voorkomen. Aan de andere kant de bestuurder gebruik maken van social media om de mening van burgers vroegtijdig te polsen. De bestuurder kan snel en makkelijk plannen aan een bepaalde doelgroep kenbaar maken.



In het laatste millennium zijn grote veranderingen in de communicatie van bestuurder naar burger te zien. Door de vergroting van de blik op de omgeving en de technische ontwikkeling van de communicatiemiddelen, moet de communicatie telkens aangepast worden. De burgers raken steeds meer en beter geïnformeerd en stellen grotere eisen aan de bestuurders. Vooral door de contrasterende rollen kan zowel bestuurder als burger op een creatieve manier gebruik maken van communicatie. Te denken valt aan het timen, achterhouden of juist het lekken van informatie.

Met een knipoog naar het verleden heeft de gemeente Dordrecht een moderne stadsomroeper die bij evenementen te zien en vooral te horen is.



Jacqueline Henkes