



# Initiatief Rechtsstaat Nederland

## Samenvatting van onze reactie:

- Vermijd symptoombestrijding met maatwerk en burgergericht aanpak (responsivisme).
- Zorg voor het duurzaam aanpakken van de dieperliggende oorzaken.
- Rechtsstatelijkheid als evenwichtskunst en een integere overheidsorganisatie zijn daarvoor cruciaal.
- Dat vraagt om stevige maatregelen en voldoen aan internationale normen en verdragen, waaronder:
- Werving en selectie op publieke waarden en gedegenheid.

Dit is onze reactie op de internetconsultatie van de Staatscommissie Rechtsstaat. Het is fijn om daarom te vragen direct nadat u aan de slag bent gegaan. Darmee voorkomt u mogelijke blinde vlekken en daarmee zelfs rechtsstatelijke risico's. Want die zien wij in de stroom aan reflecties en projecten naar aanleiding van de Toeslagenaffaire. De Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag constateert: de grondbeginselen van de rechtsstaat zijn geschonden.<sup>1</sup> De overheid heeft ook een integriteitsprobleem, dat met al deze projecten niet wordt opgelost. Zij leiden tot responsivisme:

*Responsivisme is een eenzijdige neiging tot maatwerk en informele aanpak, waardoor rechtsgelijkheid, rechtvaardigheid en integriteit worden bedreigd.*

Om deze reden heeft in 2021 een grote groep wetenschappers, burgers en professionals een uitnodiging aan de overheid gestuurd, samengevat in deze afbeelding. [LEES VERDER](#)



Fig. 1 Rechtsstatelijkheid als evenwichtskunst

De kern van onze boodschap is: doe wat werkt volgens internationale literatuur. Vermijd de daarin genoemde risico's. Daarvoor is eerlijke en goed nadenken nodig over de echte oorzaken, geen symptoombestrijding. We moeten Toeslagen 2.0 voorkomen door rechtsstatelijke waarden te bewaken. We moeten in onze wetgeving voldoen aan internationale verdragen op het gebied van rechtsstaat en integriteit. Responsivisme is een kortetermijnoplossing met onherstelbare langetermijneffecten. Het kent een groot risico op 'vals spel':

<sup>1</sup> Kamerstukken II, 2020/2021, 35510, nr 2, p. 5 e.v..

---

*Valsspelen vindt plaats wanneer het speelveld te maken krijgt met ongekende belangen en invloeden. (...) . Vals spelen kan op verschillende manieren. Door crimineel gedrag en door slecht bestuur.<sup>2</sup>*

---

Te veel maatwerk is riskant voor de rechtsstaat

Eenzijdig en ondoordacht invoeren van maatwerk, informele aanpak en ‘prettig contact’ zal leiden tot minder rechtvaardigheid en minder vertrouwen. Uit internationaal onderzoek blijkt dat onpartijdigheid en iedereen gelijk en objectief behandelen voor burgers het belangrijkste is.<sup>3</sup> ‘Vriendjespolitiek’ en empathisch beslissen lijken menselijk, maar blijven risicovol.

Onze uitnodiging heeft geleid tot reacties en deelname in diverse van de projecten. Maar de invloed van belangen en eenzijdige meningen is te groot: ondoordacht wordt maatwerk doorgevoerd. We moeten ons afvragen waarom allerlei projecten, gedragscodes en handvesten ‘goed voelen en energie geven’, maar niet werken.

---

*In juni 2023 werd tijdens een van de vele projectsessies gesteld dat de ‘burgergerichte aanpak’ op 1 juni 2024 door alle overheden moet zijn ingevoerd. Wat een burgergerichte aanpak is, werd niet uitgelegd – er werd gezegd: ‘goh, dat is een goeie vraag!’ Mensen die graag op een degelijke juridische wijze de burgers recht willen doen, moeten liefst vertrekken of ‘achterin het proces’ worden gezet. Want: de burger wil een oplossing en zich prettig behandeld voelen, geen recht(vaardigheid) voor iedereen. De vraag of dit niet kan leiden tot rechtsongelijkheid en of de uitvoeringsmedewerkers dit zonder enig besef van onpartijdigheid en objectiviteit wel zouden kunnen, was ‘een gepasseerd station’ en daarover hoefden we het niet meer te hebben. Op de vraag waarom er geen burgers meededen aan het project werd gezegd dat deze worden betrokken als het Actieplan klaar is.*

*In een ander project wordt ambtenaren op internet gemeld dat om veiligheid te bereiken, je risico moet nemen, door in een podcast te vertellen wat er in de organisatie speelt. Dat is echter niet hoe organisaties veiliger worden. De verhalen zijn vaak herleidbaar, en de nodige bescherming tegen formele en informele benadeling is niet geborgd en de projectleider neemt de vragen hierover niet serieus.<sup>4</sup> Mogelijke geheimhoudings- en vertrouwelijkheidsregels worden geschonden. Het belangrijkste is echter dat met de mogelijke misstanden waarover wordt gesproken helemaal niets gebeurt. De beleidsambtenaren zouden ‘ervan leren’, maar dit soort zaken werkt uiteindelijk toxisch en lijkt vooral ‘leuk en interessant’ bedoeld.*

---

De belangrijkste vraag moet zijn: werken dit soort projecten wel echt? Of zijn zij het zoveelste dure, mislukte initiatief zonder inzichten – en serieuze tegenspraak – vanuit samenleving en wetenschap? Maar ook: wat is het motief: een verdienmodel, status en erkenning, de politiek bedienen met een snelle ‘oplossing’?

Niet te weinig ruimte in het recht, maar gebrek aan menselijk maat, professionaliteit en publieke waarden

Onze boodschap – op basis van onderzoek, maar ook uit praktijkervaring – is dat maatwerk en informele aanpak, etc. een risico vormen op favoritisme en uitsluiting (racisme, klassenjustitie, pesten). Ook leidt het verminderde transparantie en verantwoording, integriteitsproblemen en oncontroleerbaar amateurisme. Juist daarom is de klassieke rechtsstaat in de loop van vele eeuwen ontstaan.

De problemen bij de Belastingdienst zijn niet (alleen) ontstaan door onwerkbaar wetgeving – dat was de aanleiding. Het ging om slecht leiderschap en niet corrigeren van leidinggevenden en medewerkers die bewust

---

<sup>2</sup> W. Slingerland, Op zoek naar weerbare democratie, lectorale rede, p. 3 - 4.

<sup>3</sup> Rothstein, B (2011), The Quality of Government. Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective, The University of Chicago Press. Van de Walle, S., & Migchelbrink, K. (2020). Institutional quality, corruption, and impartiality: the role of process and outcome for citizen trust in public administration in 173 European regions. Journal of Economic Policy Reform, 2020 / 25, p. 9 - 27.

<sup>4</sup> Mailwisseling 26-30 juni 2023.

ronduit onrechtmatig en niet-integer handelden. Geluiden van mensen die het goede wilden doen, werden door de leiding onderdrukt of genegeerd.<sup>5</sup> De leiding is hiervoor verantwoordelijk.

---

*De Belastingdienst was altijd al een gesloten cultuur waar bij de buitenwacht al veel onbegrip was over het werk van de belastinginspecteur; dat veranderde niet. In zo'n cultuur sluiten zich intern de rijen bij kritiek van buitenaf en is de onderlinge loyaliteit heel sterk: samen tegen de boze buitenwereld. Menig belastinginspecteur vertelde op een feestje niet waar hij of zij werkte. Zo was een bekende poster die medewerkers bij hun bureau hadden hangen het plaatje van een persoon die in zijn broek had geplast 'niemand merkt het op, maar het is zo lekker warm'.*

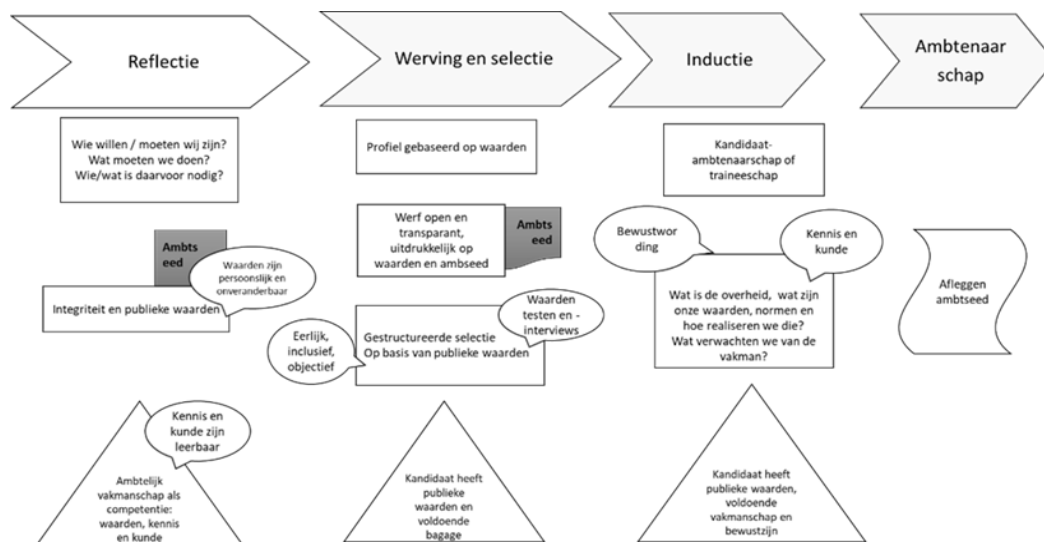
---

## Selecteer en stuur op rechtsstatelijke waarden en integriteit

Er is geen volledig beeld van de oorzaken omdat men zich richtten op de symptomen. Wat wel werkt, heeft de Maatschappelijke Coalitie Over Informatie Gesproken, in een brief over de ambtseid uitgelegd. Er moet een meer rechtsstatelijke cultuur komen. Die creëer je alleen met een kritische massa aan mensen die publieke waarden van nature hebben. Anders dan in een groot deel van de projecten en in populaire managementboeken wordt gepropageerd, zijn karakter en waarden niet of met grote moeite te 'trainen'.

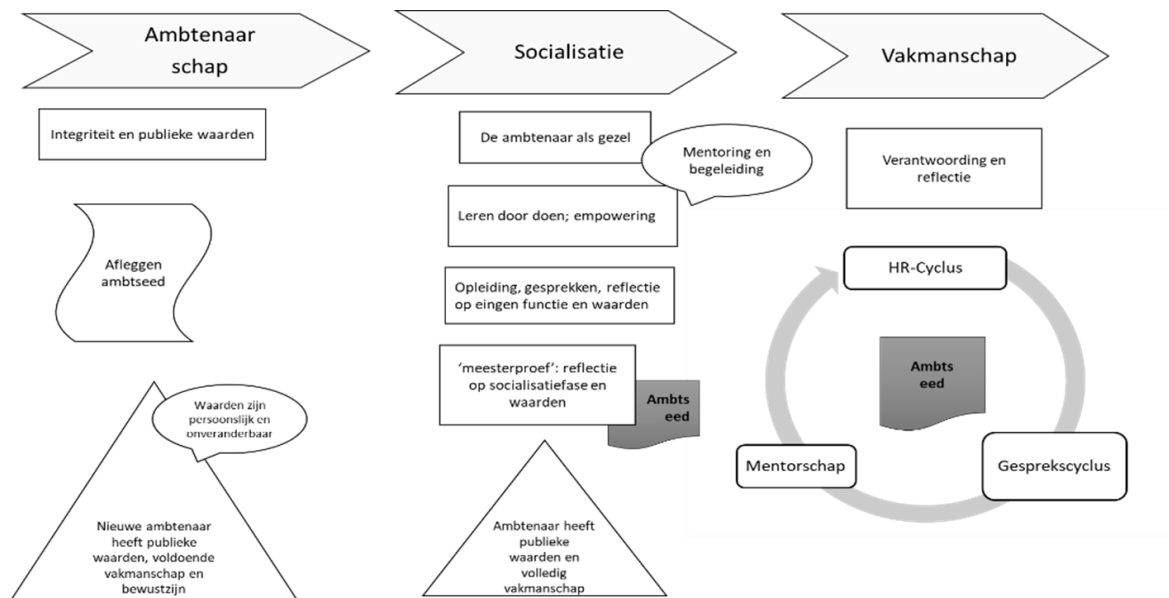
Het gaat bij de overheid niet om een klein percentage mensen zonder publieke waarden. Zeker onder leiders en consultants is dit waarschijnlijk een meerderheid. Het verklaart waarom zo'n 80 procent van cultuurveranderingstrajecten mislukt.<sup>6</sup> Juist als je deze mensen in een organisatie laat werken waar informele aanpak de norm is, zal rechtsstatelijkheid alleen met de mond worden beleden. En met uiterlijkheden als manifesten, benchmarks presentaties, posters en dialoogsessies. Dan zijn tegengeluiden niet welkom en wordt van mensen verwacht dat zij enthousiast meedoen met de verandertrajecten, ook als zij zien dat er problemen mee zijn.

Er moet beter worden gekeken naar werving, selectie en een degelijke HR-cyclus gericht op publieke waarden. De klassieke rechtsstatelijke waarden moeten worden geborgd. Het gaat erom dat je alle mensen rechtvaardig, rechtsgelijk en dienstbaar tegemoet moet treden. Vervolgens moeten vakman en organisatie responsief zijn: aansluiten op de leefwereld.



<sup>5</sup>[www.researchgate.net/publication/354463224](https://www.researchgate.net/publication/354463224) Integrity in Toxic Public Organizations Solving Wicked Problems for Street Level Workers in Distress.

<sup>6</sup> Anglim, J. et al (2017), HEXACO personality and Schwartz's personal values: A facet-level analysis, Journal of Research in Personality, Volume 68, 2017, pp. 23-31. Babiak, P. et. al. (2010), Corporate Psychopathy: Talking the Walk, Behavioral Sciences and the Law, 2010-28, pp. 174-193. Jonason P.K. et. al. (2012), The Dark Triad at work: How toxic employees get their way, Personality and Individual Differences. Kahneman, D. et. al. (2021) Ruis, Waarom we zo vaak verkeerde beslissingen nemen, en hoe we dat kunnen voorkomen, Nieuw Amsterdam. OESO (2019), OECD Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability, OECD/LEGAL/0445. OESO (2021). Selznick, P (1992) The Moral Commonwealth, Social Theory and the Promise of Community, California University Press, Berkeley. De Vries, R.E. (2016) De nachtmerrie van elke werkgever, Het explosieve mengsel van lage Integriteit, lage Consciëntieusheid en lage Verdraagzaamheid, Gedrag & Organisatie 2016 (29), p. 316-346.

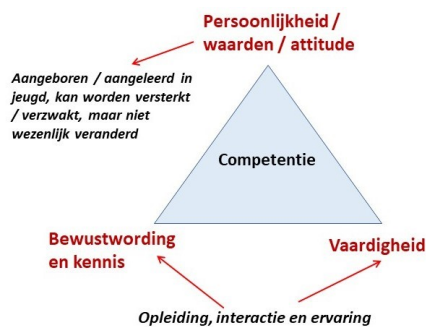


Figuur 2: werving, selectie, opleiding en HR-cyclus rechtsstatelijkheid als competentie (bron: MCOIG)

Ook is het heel belangrijk dat er veel meer aandacht komt voor burgerschap, rechtsstaat en ethiek vanaf de basisschool – hier valt namelijk wel nog veel winst te behalen. Ook daar geldt: doe wat werkt. **LEES VERDER**

In plaats van inhoudelijke deskundigheid en ervaring, kwamen vanaf de jaren 90 vooral leidinggevend uit het bedrijfsleven. Deze waren niet geselecteerd op publieke waarden. Dat zijn juist kenmerken van de *dark triad*: mensen met een laag integere persoonlijkheid. Zij dienen bij de overheid geweerd en gecorrigeerd te worden.

Rechtsstatelijk vakmanschap hoort bij een echte rechtsstatelijke cultuur. Vakmanschap is een competentie, bestaande uit persoonlijkheid, kennis en vaardigheden. Zoals Palmen en Kessener onlangs terecht schreven: rechtvaardigheidsgevoel leidt niet automatisch tot het goede.<sup>7</sup> Om deze reden zou er ook beter moeten worden gekeken naar de kwaliteit van vaak vrijblijvende opleidingen voor ambtenaren.<sup>8</sup> Alle ambtenaren zouden minstens een examen moeten afleggen in staats- en bestuursrecht en beroepsethiek.



Figuur 3: rechtsstatelijkheid als competentie

Er zijn goede, beproefde manieren om mensen te selecteren op publieke waarden en integriteit.<sup>9</sup> Zeker voor leiders is dat belangrijk.<sup>10</sup>

### Neem onderzoek streetlevelbureaucracy serieus

Voer je op een ondoordachte manier 'burgergerichtheid' in, dan worden – volgens de literatuur en ervaringen bij ons platform – medewerkers aangezet om hun 'empathie', 'gevoel' of 'eigenbelang' te volgen, die van nature niet per se rechtsstatelijk is. De ene burger krijgt dan meer gedaan dan de ander, bijvoorbeeld omdat hij 'aardiger' of

<sup>7</sup> Palmen, S.T.M. Palmen en Kessener, J. (2023), Betekenisvol besturen: in dialoog balanceren in het recht. Boom Management. [Beroepseer \(2022\) Het recht op ambtelijk vakmanschap, Ethiek en integriteitszorg, handboek voor de overheidsjurist.](#)

<sup>8</sup> Zie een onderbouwing hiervoor van een aantal professionals en wetenschappers in een internetconsultatie, waarvan in de 'samenvatting' niets is terug te vinden. Ook hier zien wij niet serieus nemen van inbreng uit de samenleving door een overheidsorganisatie terug: <https://www.internetconsultatie.nl/wetnlqf/reactie/215035/bestand>.

<sup>9</sup> Zie voor uitleg: Werving en selectie op publieke moraal: <https://www.beslisgoed.nl/selectie-publieke-moraal>.

<sup>10</sup> Nijhuis, E.M.A. (2023), Samen in de zandbak: Op zoek naar psychologische veiligheid. Een exploratief kwalitatief onderzoek naar de psychologische veiligheidspraktijk bij bestuurlijke en managementteams in de care sector, VU Amsterdam.

'zieliger' is. Het komt ook voor dat een 'drammer' of iemand die als machtig wordt ervaren een voorkeursbehandeling krijgt.

In een niet-rechtstatelijke cultuur kan maatwerk leiden tot uitsluiting, oninteger gedrag en pesten van burgers. Bijvoorbeeld door ze informatie te onthouden waardoor zij niet goed tot hun recht kunnen komen. Juist vanwege de informaliteit wordt dit oncontroleerbaar; niemand weet immers wat er aan de keukentafel of in de spreekkamer gebeurt.<sup>11</sup>

Juist omdat rechtvaardigheidsgevoel niet genoeg is en er zonder vooroordelen en oneigenlijke motieven in besluitvorming kunnen sluipen, moet er niet gewerkt worden met informele aanpak zonder wetenschappelijk erkende beslismethoden.<sup>12</sup> Dat kan gebeuren in teams, door middel van gestructureerde dialoog, maar ook door vakmensen die zelfstandig besluiten voorbereiden en nemen, zoals de beslissing aan de keukentafel of iemand een Wmo-aanvraag mag indienen. Dit is in het juridische domein onbekend, maar zou het wel moeten zijn. Het had de Toeslagenaffaire – bij de Belastingdienst, maar ook in de rechtspraak – kunnen voorkomen.

### Zorg voor rechtsstatelijke en transparante software

Overheidsprocessen gaan over verwerking van gegevens, en dat levert problemen op. De software wordt niet goed gecorrigeerd op ingebouwd racisme. Maar er zit soms ook een gebrek aan ruimte voor de vakman.<sup>13</sup> De overheid moet al haar procesbeschrijvingen (incl. die van de gebruikte software) openbaar maken.<sup>14</sup>

### Voldoe aan Internationale verdragen en normen, regel integriteit in de grondwet

Nederland ziet zichzelf graag als een toonbeeld van rechtsstaat en democratie. In dat zelfbeeld zijn barsten gekomen. Dat is positief, want het betekent dat we het erover kunnen hebben. Kijken we naar internationale verdragen op dit punt, dan zien we dat Nederland deze wel niet (volledig) in wetten vertaalt, al zeker niet naar letter én geest. Er is weinig reden tot zelfgenoegzaamheid.

In de voorgestelde wijziging van de Algemene wet bestuursrecht ontbreekt de implementatie van deze verdragen volledig. **LEES VERDER**

De Grondwet en wetgeving met betrekking tot integriteit op Rijksniveau is niet op orde. Zij voldoen niet naar letter en geest aan anticorruptieverdragen.

### Tot slot

Er is veel aan de hand in rechtsstaat Nederland. De symptoombestrijding die nu gaande is, is een uiting van responsivisme. Dat is: te ver doorslaan naar maatwerk en informele aanpak zonder borging van rechtsgelijkheid, integriteit en goed bestuur. Werving en selectie op publieke waarden zijn een goede stap. Maar ook betere wetgeving die aansluit op internationale verdragen en richtlijnen van de OESO is nodig.

Graag gaan wij het gesprek aan met uw Staatscommissie over rechtsstatelijkheid als evenwichtskunst.

*Initiatief rechtsstaat Nederland.*

---

<sup>11</sup> Zie voetnoot 4.

<sup>12</sup> Kahneman, D. et al (2019), A Structured Approach to Strategic Decisions Reducing errors in judgment requires a disciplined process. MIT Management Review.

<sup>13</sup> [https://www.researchgate.net/publication/343267491\\_macht\\_mensen\\_en\\_machines](https://www.researchgate.net/publication/343267491_macht_mensen_en_machines).

<sup>14</sup> <https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/open-source/beleid/>