

TEN GELEIDE

Het idee van een overheid die betrouwbaar is en rechtvaardig handelt, staat onder druk. Dat signaal steekt in het publieke debat regelmatig de kop op, of het nu gaat om de toeslagenaffaire, de afhandeling van de aardbevingsschade in Groningen of de aanpak van de woningnood.

De (on)rechtvaardigheid van overheidshandelen houdt duidelijk verband met het vertrouwen van burgers in de overheid en kan stevige emoties opwekken. Waar onrechtvaardigheid gevoeld wordt, worden legitimiteit en draagvlak van beleid minder vanzelfsprekend. Dit geeft zuurstof aan wantrouwen jegens de overheid. Recent SCP-onderzoek naar de opvattingen van burgers bevestigt dat vertrouwen en rechtvaardigheid nauw met elkaar samenhangen. Een overheid die het vertrouwen van burgers wil behouden of terugwinnen, dient responsief te zijn, resultaten te boeken én rechtvaardig te handelen.¹

Wat betekent rechtvaardig overheidshandelen anno 2022?

De roep om een rechtvaardigere overheid klinkt steeds vaker en luidter in het politieke en publieke debat. Het onderwerp houdt ook de individuele Nederlander bezig, zo blijkt uit onderzoek. Niet alleen ziet de burger rechtvaardigheid als belangrijke eigenschap van een overheid die vertrouwen wekt, maar rechtvaardigheid is ook de meest genoemde voorwaarde waaraan beleid moet voldoen om het hoofd te kunnen bieden aan de uitdagingen en transities die Nederland

¹ *Burgerperspectieven, bericht 1 2022*, Josje den Ridder, Emily Miltenburg, Sander Kunst, Leonard van 't Hul en Andries van den Broek, SCP, 2022.

de komende jaren wachten.² Momenteel heerst echter teleurstelling: slechts 28% van de bevolking vindt de landelijke overheid rechtvaardig handelen. Burgers vinden ook dat de overheid minder rechtvaardig handelt dan drie jaar geleden.³

De gefnuikte rechtvaardigheidsgevoelens zien we ook doorwerken in de tevredenheid van burgers met het functioneren van de Nederlandse democratie. Eind 2019 was 81% daarover nog tamelijk of zeer tevreden, in de zomer van 2022 was dit percentage gedaald naar 62%, een daling die sterker is dan in andere EU-lidstaten en bovendien de sterkste in de afgelopen tien jaar, aldus het SCP.⁴

Rechtvaardigheid is een subjectief begrip: wat de een rechtvaardig vindt, kan de ander het toppunt van onrechtvaardigheid vinden. Tegelijk verandert de betekenis ervan in de loop der tijd. Het is dus belangrijk om ons af te vragen wat de burgers die over (on)rechtvaardigheid spreken vandaag de dag precies met de term bedoelen. Intuïtief blijken zij rechtvaardigheid vooral te associëren met eerlijkheid, gelijkheid en betrouwbaarheid. In de context van overheids-handelen noemen zij als voornaamste principes ‘gelijkheid’ en ‘zorgen dat iedereen genoeg heeft’.⁵

2 *Pensioenuitdagingen voor een bloeiende samenleving in 2122. Onderzoek in opdracht van ABP en APG naar de lange termijn uitdagingen van Nederland en de toekomst van ons pensioen*, Anne Blanksma Çeta, Panos Papadongonas en Martijn Lampert, Glocalities, 2022, p. 35-39.

3 *Het uitgangspunt van een rechtvaardige overheid is voor burgers vooral gerelateerd aan gelijkheid en in ieder geval voldoende hebben. Onderzoek naar rechtvaardig overheidshandelen onder burgers*, Petra Immerzeel en Daphne Bollen, MarketResponse, 15 augustus 2022.

4 *Burgerperspectieven, bericht 2 2022*, Emily Miltenburg, Bram Geurkink, Simon Tunderman, Daan Beekers en Josje den Ridder m.m.v. Eelco Harteveld (UvA), SCP, 2002.

5 *Het uitgangspunt van een rechtvaardige overheid is voor burgers vooral gerelateerd aan gelijkheid en in ieder geval voldoende hebben. Onderzoek naar rechtvaardig overheidshandelen onder burgers*, Petra Immerzeel en Daphne Bollen, MarketResponse, 15 augustus 2022.

Het kabinet-Rutte IV onderkent het belang van rechtvaardig overheidshandelen. In het eerste hoofdstuk van het coalitieakkoord wordt het streven naar een rechtvaardige overheid expliciet benoemd als opdracht voor het kabinet. Volgens het coalitieakkoord moet het kabinet daarbij werken aan zijn betrouwbaarheid, dienstbaarheid en het hanteren van de menselijke maat.⁶ Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wil – als hoeder van de democratie, goed openbaar bestuur en de organisatie van de rijkdienst – met deze essaybundel meer zicht bieden op de werking van (gevoelens van on)rechtvaardigheid in de relatie tussen overheid, ambtenaar en samenleving.

We hebben auteurs benaderd die vanuit hun wetenschappelijke of professionele expertise licht werpen op (eigentijdse verschijnings-) vormen van rechtvaardigheid. Dit heeft geleid tot een brede diversiteit aan invalshoeken en opvattingen. De bundel bevat beschouwingen over concrete rechtvaardigheidsvraagstukken binnen de beleidsdomeinen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bespiegelingen over de manier waarop ambtenaar en overheid kunnen bijdragen aan rechtvaardige uitkomsten van beleid.

Deze essaybundel staat niet op zichzelf: in het afgelopen jaar heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op verschillende manieren gewerkt aan het beter bespreekbaar en hanteerbaar maken van het concept rechtvaardigheid in beleids- en besluitvorming. Veel ambtenaren hebben weleens het gevoel gehad deel te zijn van een onrechtvaardig handelende overheid.⁷ Met de ontwikkeling van concrete instrumenten en een meer systematische reflectie op rechtvaardigheidsvraagstukken willen we eraan bijdragen dat ambtenaren beter én eerder woorden kunnen geven aan hun ervaringen en gevoelens van (on)recht en ernaar kunnen handelen.

6 *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst. Coalitieakkoord 2021 – 2025*, VVD, D66, CDA en ChristenUnie, 15 december 2021, p. 5.

7 *Morele vragen van rijksambtenaren*, I&O Research, Rapportnummer 2022/128, juni 2022.

In het eerste hoofdstuk van deze bundel bespreken we een aantal veelgebruikte benaderingen uit de (politieke) filosofie. Hiermee willen we duidelijk maken hoe meervoudig en subjectief het begrip rechtvaardigheid is. We geven vervolgens praktische voorbeelden van overheidsbeleid die duidelijk maken hoe lastig het begrip te hanteren is. Toch is het belangrijk dat de overheid meer systematisch aandacht gaat schenken aan rechtvaardigheidsvraagstukken. Dat blijkt uit verschillende recente onderzoeken naar het vertrouwen in de overheid en de waarde die burgers hechten aan rechtvaardig overheidshandelen. We zoomen in hoofdstuk 1 daarom vervolgens in op het rechtvaardig(er) handelen van bestuurders en ambtenaren. Er wordt onder meer stilgestaan bij het ontbreken van rechtvaardigheid als bestuursbeginsel in de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur en het stimuleren van morele reflectie binnen de overheid. Het hoofdstuk sluit af met een korte vooruitblik op de elf essays en de manier waarop de auteurs het begrip rechtvaardige overheid benaderen.

Rest ons nog te zeggen dat de verantwoordelijkheid voor de inhoud van deze essaybundel uiteraard bij de auteurs berust. De inhoud van de bundel vormt niet per definitie een weergave van het standpunt van de bewindspersonen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.