



Zinvol contact met de overheid en de rol van de gemeentejurist

Prof. mr. dr. Jurgen Goossens – Hoogleraar Staatsrecht
Dr. Paulien de Winter – Universitair hoofddocent Rechtstheorie
Mr. dr. Wubbo Wierenga – Universitair docent Staatsrecht

The logo for the Montaigne Centre, consisting of a red semi-circle above the text "MONTAIGNE CENTRE" and a blue semi-circle below it.

MONTAIGNE
CENTRE

Zinvol contact met de overheid en de rol van de gemeentejurist



Onder redactie van:
J. Goossens, P. de Winter & W. Wierenga

Boom

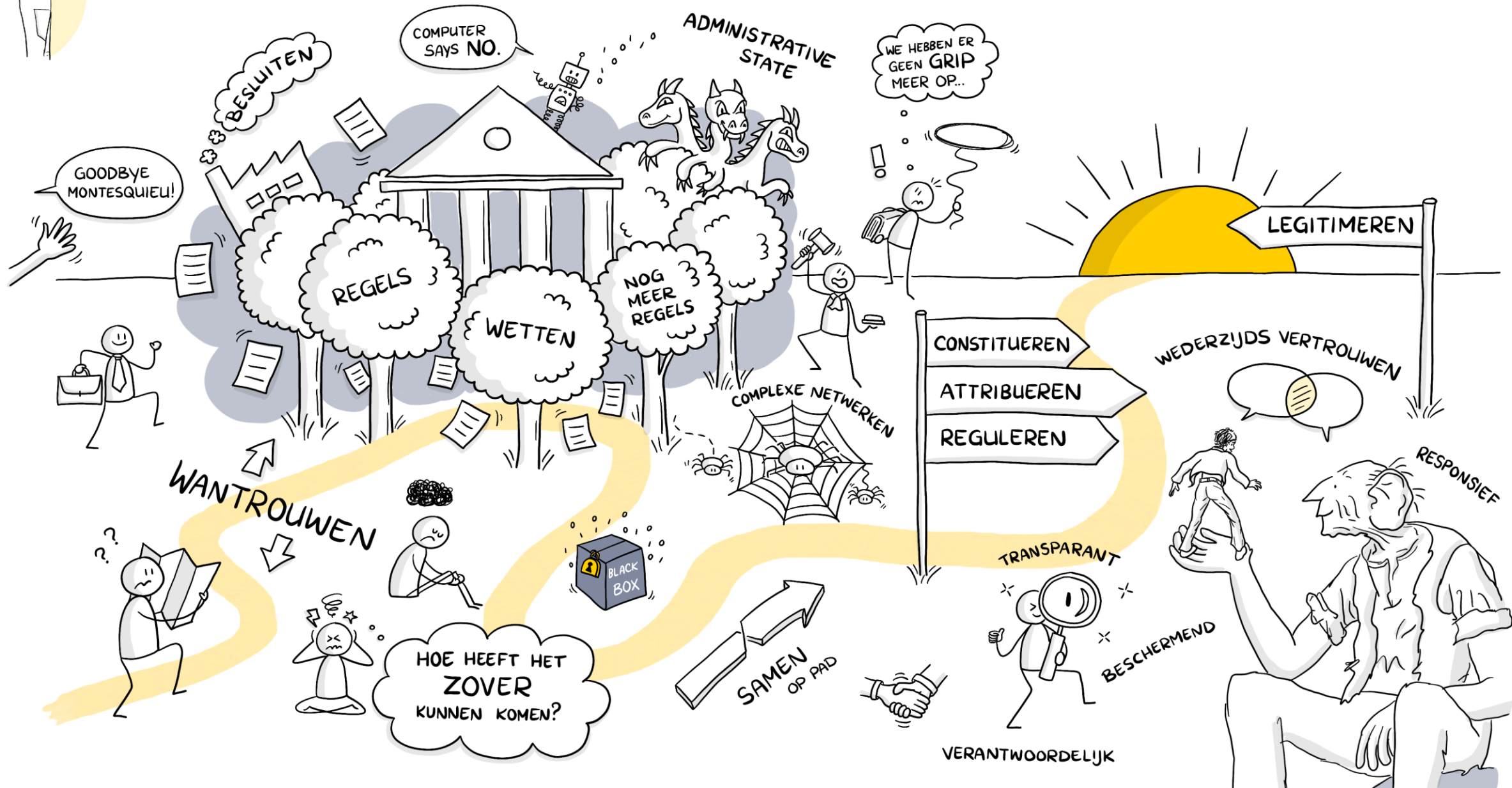


Op het programma

- I. Het belang van (juridische aandacht voor) zinvol contact
- II. Sociaal domein: menselijke maat
- III. Handelingsperspectieven: als gemeent jurist aan de slag met zinvol contact



I. Het belang van (juridische aandacht voor) zinvol contact





Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

De Grondwet en nieuwe technologie: klaar voor de toekomst?

Twaalf pleidooien voor modernisering van de Grondwet

Essaybundel op uitnodiging van het Ministerie van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met
bijdragen van:

Britta van Beers
Bart Custers
Egbert Dommering
Jurgen Goossens
Aalt Willem Heringa
Wouter Hins
Bert-Jaap Koops
Sjors Ligthart & Gerben Meynen
Albert Meijer
Bart van der Sloot
Leon Trapman
Johan Wolswinkel

Het opvullen van een lacune in de Grondwet

*Naar een grondrecht op toegang tot en zinvol contact
met het bestuur¹*

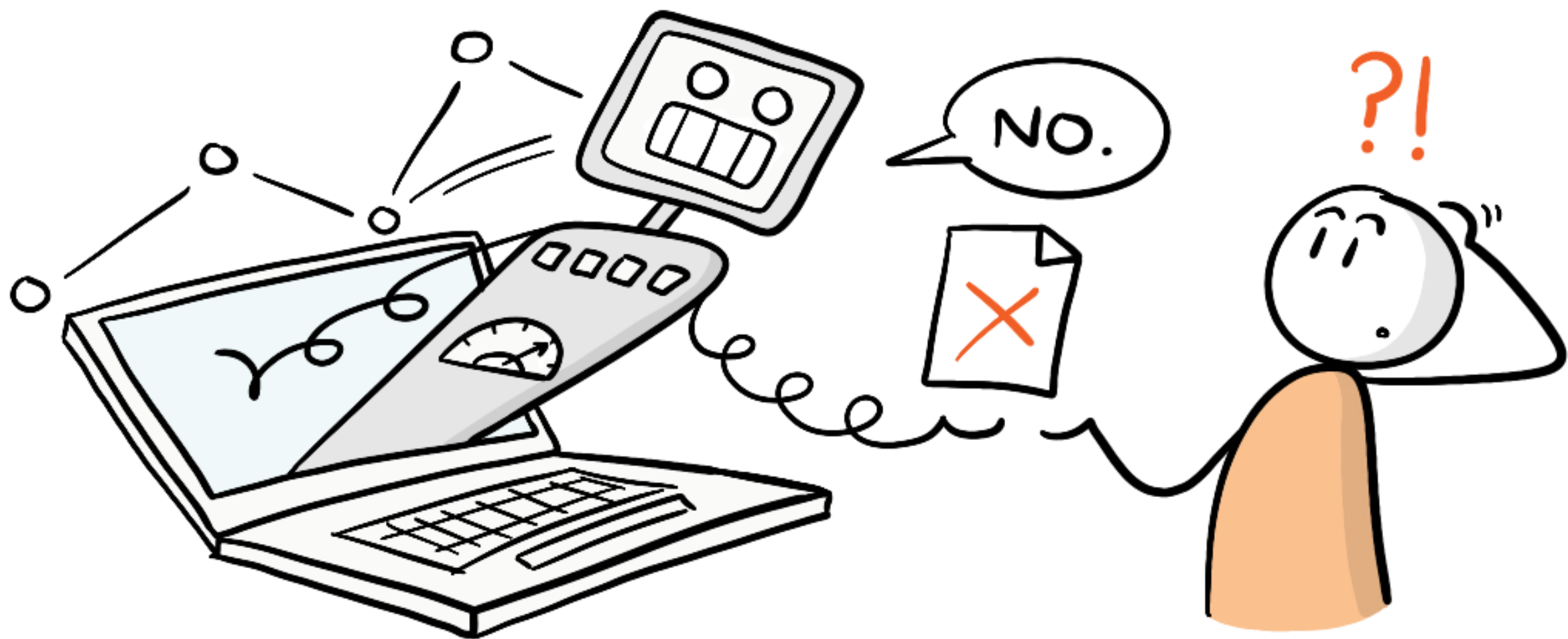
Jurgen Goossens*



- I. Vertrouwenscrisis in de rechtsstaat: 'blind voor mens en recht'
- II. De functies van het constitutioneel recht en de rol van de Grondwet
- III. De evolutie van het openbaar bestuur
- IV. Grondwettelijke lacune: geen algemeen, afdwingbaar recht op toegang tot het bestuur
- V. Constitutionele rijpheid van een recht op toegang tot en zinvol contact met het bestuur**
- VI. Conclusie en concreet tekstvoorstel

Huidig artikel 5 Grondwet	Voorstel nieuw artikel 5 Grondwet
Ieder heeft het recht verzoeken schriftelijk bij het bevoegd gezag in te dienen.	1. Ieder heeft het recht verzoeken bij het bevoegd gezag in te dienen. 2. De wet stelt regels voor de behandeling van deze verzoeken. 3. Ieder heeft recht op toegang tot en zinvol contact met het bestuur, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. 4. De wet stelt regels om de toegankelijkheid van het bestuur te borgen.





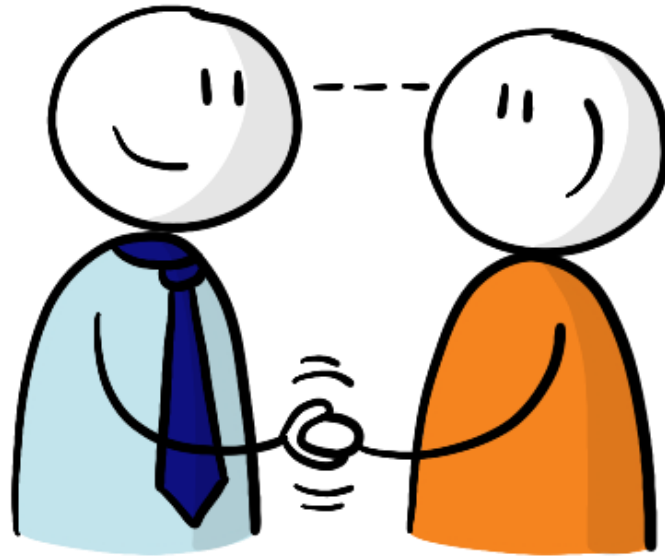
Menselijke
waardigheid

Gelijkheid

Transparantie

Privacy

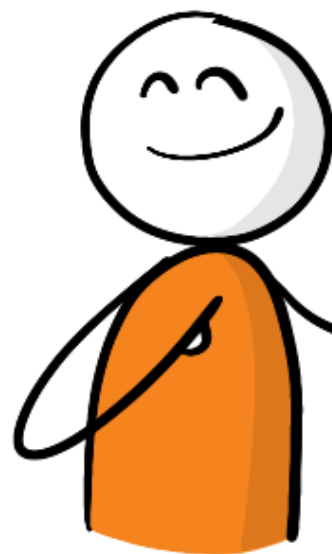
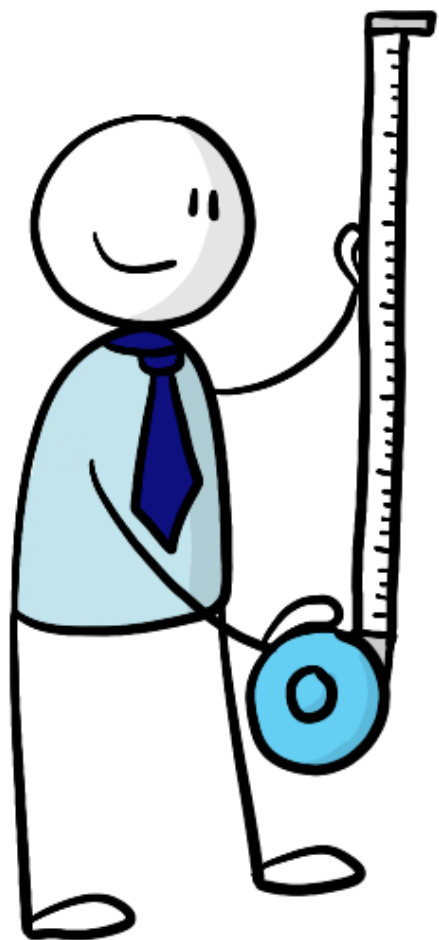
Accountability



Zinvol contact

Maatwerk

Responsief

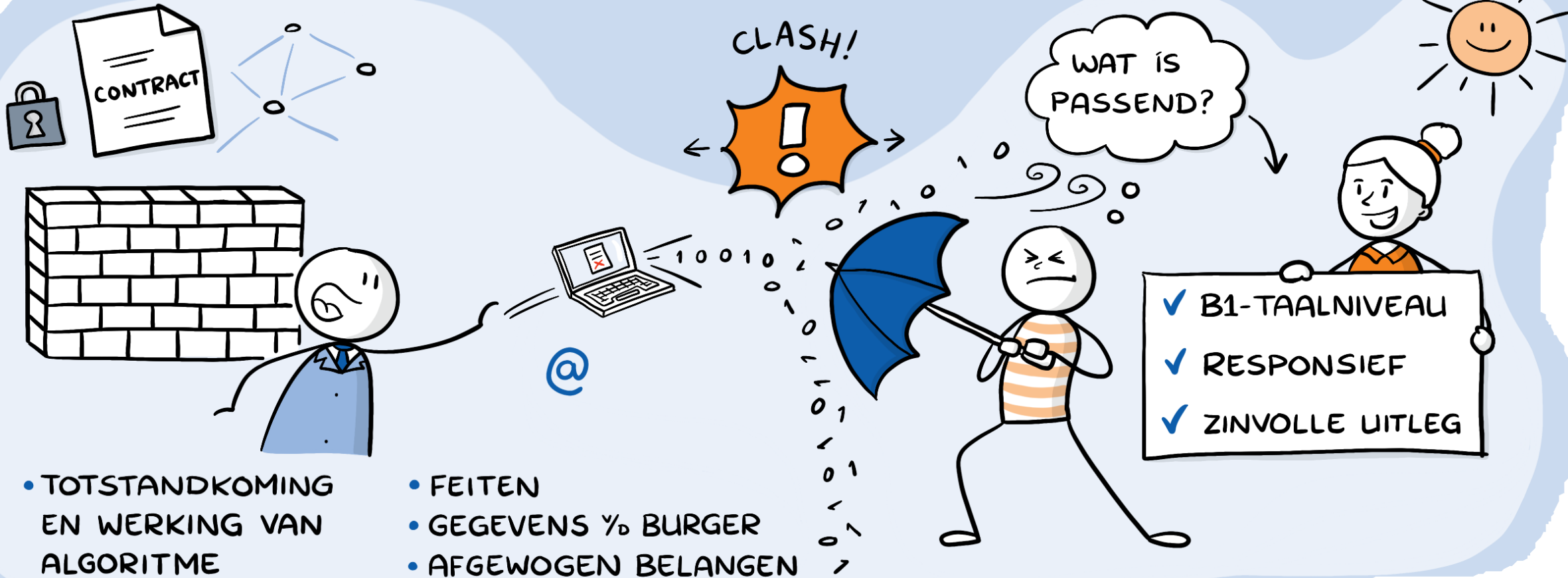


DIT HEB IK
NODIG.



VOLLEDIG

PASSEND





HOOFDSTUK 2 DE RECHTSSTAAT VAN ONDEROP: ZINVOL CONTACT MET DE OVERHEID VANUIT EEN BURGERPERSPECTIEF

Marc Hertogh en Henk Kummeling*



“Terwijl men vroeger misschien vooral was gericht op de vraag ‘**Wat zijn de regels?**’, zou een moderne gemeentejurist nu ook wat vaker aan burgers zelf de vraag kunnen stellen: ‘**Wat heb je nodig?**’”

“Zinvol contact met de overheid is [...] een essentiële voorwaarde voor het goed functioneren van de democratische rechtsstaat. Voor veel burgers verloopt hun **eerste contact met de rechtsstaat via de gemeente.**”

Tabel 1 Zinloos en zinvol contact met de overheid

	Zinloos	Zinvol
Eerste contact	Kil en onpersoonlijk	Warm en begripvol
Schriftelijk en digitaal contact	Onbegrijpelijke taal	Heldere taal en duidelijkheid
Fysiek contact	Lokettenjungle	Vast aanspreekpunt



HOOFDSTUK 5 VAN GRONDWETGEVER TOT AMBTENAAR: SAMEN VERANTWOORDELIJK VOOR HET RECHT OP TOEGANG TOT HET BESTUUR

*Raymond Schlössels en Karianne Albers**

“Nu het toegangsrecht een **versnipperde fundamentele rechtsnorm** is en gemeenten veel ruimte hebben om zelf invulling te geven aan ‘ondersteuning’ zijn ambtelijke initiatieven op dit vlak onontbeerlijk.”

2

Versterk het rechtsstatelijk kompas binnen alle onderdelen van de overheid.

4

Verbeter het contact met de burger: in een rechtsstaat hebben burgers recht op begrijpelijke communicatie en adequate informatie. Maak bij nieuw beleid volop gebruik van ervaringskennis.

“Zo omvat het toegangsrecht [...] onder meer een recht op **actieve ondersteuning en begeleiding** van burgers, maar ook een deelrecht op **begrijpelijk taalgebruik** door het bestuur en een **verbod op digitale uitsluiting**.”



HOOFDSTUK 6 OVER ZINLOZE NORMEN VOOR ZINVOL CONTACT

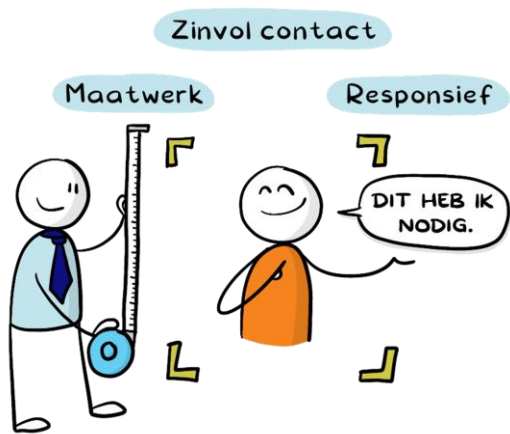
Anoeska Buijze*

"Voor zover daar een juridisch raamwerk voor nodig is, kan dat worden ontleend aan de **algemene beginselen van behoorlijk bestuur**."

"Vooralsnog heeft de wetgever het gehouden bij de introductie van een nieuwe zorgplicht in artikel 2:1 lid 1 Awb, dat voorschrijft dat bestuursorganen **zorg dragen voor passende ondersteuning bij het verkeer met die bestuursorganen**."

"draagt **juridisering** van het contact het risico in zich dat professionals juist belemmerd worden in hun vermogen **empathie** te tonen en contact op maat met burgers te hebben"





HOOFDSTUK 7 DE DRIE DIMENSIES VAN DIENSTBAARHEID

Handelingsperspectieven voor de invulling van het dienstbaarheidsbeginsel

*Maurits Ippel en Nick Steenhagen**

H1: "Dienstbaar gedrag draait minstens om actieve ondersteuning, actieve informatievoorziening en rechtvaardige behandeling die mensgericht is.

Dienstbare rechtsvorming gaat om het benutten van discretionaire ruimte en het uitleggen van regels in concrete situaties op een wijze dat ze bijdragen aan rechtvaardige en mensgerichte besluitvorming.

De relationele norm vraagt om dienstbaarheid als ontwerpprincipe en als standaard voor de uitvoering van wettelijke taken en de effectuering van de verhouding tussen burger en overheid."



II. Sociaal domein: menselijke maat



recht doen aan de belangen van burgers bij het maken en uitvoeren van wetten en beleid

de behandeling voldoet aan de behoeften en verwachtingen van de burger

menselijke maat werk

als werken volgens de menselijke maat onvoldoende passend is, dan is maatwerk nodig

zoeken naar oplossingen voor specifieke gevallen waarin wetten niet eenvoudig toepasbaar zijn



HOOFDSTUK 3 DE KERN VAN MENSELIJKE MAAT: ZET DE DEUR ALTIJD OPEN ÉN GA OP PAD

*Reinier van Zutphen**

"Eigenlijk heb ik een broertje dood gekregen aan het begrip 'menselijke maat'. Het begrip is zodanig platgeslagen dat ongeveer alles wat er misgaat tussen overheden en burgers wordt goedgepraat met een beroep op de menselijke maat."

"**Menselijke maat** is naar mijn inzichten niets anders dan je kunnen verplaatsen in degene die vraagt om ondersteuning en met gevoel van medeleven voor diegene aan de slag gaan."



HOOFDSTUK 4 PROCEDURELE RECHTVAARDIGHEID EN DE ROL VAN EMPATHIE BIJ ZINVOL CONTACT MET DE OVERHEID

*Marc Wever**

"De gevaren van **onoprechte procedurele rechtvaardigheid**:

'Het streven naar meer procedurele rechtvaardigheid zonder kritisch te kijken naar de vraag waarom ambtenaren dit zouden moeten, vergroot het risico op oneigenlijk gebruik van procedures door de overheid."

"Een **empathische ambtenaar** vraagt zich niet enkel af of hij juridisch kan afzien van het houden van een hoorzitting omdat het bezwaar kennelijk ongegrond is, maar eerder of hij gehoord zou willen worden als hij in de schoenen van deze burger zou staan."



HOOFDSTUK 10 DE WET MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING 2015: WAT IS ER NODIG VOOR ZINVOL CONTACT TUSSEN BURGER EN PROFESSIONAL AAN DE KEUKENTAFEL?

*Eline Linthorst en Lieke Oldenhof**

"Zinvol contact aan de keukentafel **ontstaat niet alleen tijdens het gesprek zelf**, maar hangt af van een ondersteunende inbedding op meerdere niveaus."

"Deze knelpunten manifesteren zich op verschillende niveaus (handelingsniveau, juridisch niveau en systeemniveau), waarbij elk niveau aanknopingspunten biedt om zinvol contact tijdens het keukentafelgesprek te bevorderen."



HOOFDSTUK 12 BETER DOORDACHT MAATWERK ALS ZINVOL CONTACT MET OVERHEID

*Arnt Mein**

"Dat brengt mij tot **de oproep** om het overleg over het al dan niet bieden van maatwerk en het onderbouwen daarvan meer te formaliseren. Niet door verplichte stappenplannen en afvinklijstjes in te voeren, maar door meer ruimte en tijd te creëren voor systematisch en structureel collegiaal overleg over de praktische, juridische en morele vragen die gepaard gaan met het al dan niet bieden van maatwerk. Deze lastige vragen zijn te belangrijk om en passant op de gang of bij de koffieautomaat te bespreken."



HOOFDSTUK 9 BEHOORLIJK PROCEDUREGEDRAG VAN OVERHEDEN IN BEZWAAR EN (HOGER) BEROEP

*Heinrich Winter en Bert Marseille**

"Onnodig en onwenselijk proceduregedrag van overheden moet worden voorkomen en **behoorlijk proceduregedrag** gestimuleerd."

"**Richtlijnen voor behoorlijk proceduregedrag** in (hoger) beroep: 'Het gaat deels om uitgangspunten die voor zich spreken, zoals 'de procesvertegenwoordiger verschijnt altijd ter zitting', maar deels ook om minder evidente principes zoals 'de procesvertegenwoordiger informeert de burger over de beslissing om (geen) hoger beroep in te stellen'."





III. Handelingsperspectieven: als gemeentejurist aan de slag met zinnvol contact



*"Ik heb nul
vertrouwen
in de overheid.
Ik verwacht dat
dit rapport
rechtstreeks door
de shredder gaat."*

Jeffrey Hulsebosch
Jeffrey zoekt steun, maar verdwaalde in een lokettenjungle

DE ROLINVULLING VAN OVERHEIDSJURISTEN



Wubbo Wierenga

Boombestuurskunde

HOOFDSTUK 8 DE ROL VAN GEMEENTEJURISTEN IN VERHOUDING TOT CENTRAAL BELEID

*Bouke Knop**

“Het nationale beleid en het nationale recht bepalen in vergaande mate hoeveel vrijheid het gemeentebestuur heeft wanneer het in contact staat met de eigen inwoners. Dat contact kan alleen zinvol zijn als het bestuur en de ambtenaren weten hoeveel eigen afwegingsruimte er voor hen is.”



HOOFDSTUK 11 PROFESSIONELE BLIKVERRUIMING: GEMEENTEURISTEN ALS WEERBARE EN WENDBARE PROFESSIONALS

*Mirko Noordegraaf en Lianne van Kalken**

“Er moet een stevige basis zijn waarbinnen gemeentEURISTEN worden aangemoedigd om rechtsstatelijk te handelen. Zo kan voorkomen worden dat de politieke of bestuurlijke wensen vóór het respecteren van de rechtsstatelijke normen worden geplaatst. Hierbij zullen gemeenten dus expliciet aandacht moeten besteden aan de rechtsstatelijke principes in hun beleid en in hun werkcultuur.”



HOOFDSTUK 13 BEWUST WERKEN VANUIT DE BEDOELING VOOR GEMEENTEJURISTEN

*Alex Corra**

“Maatwerk is geen luxe maar een noodzakelijke beheersmaatregel voor inherente tekortkomingen van regelsystemen. Bij het ontwerpen van regels staan we voor een fundamentele keuze: streven naar verfijndere systemen die alle situaties proberen te dekken maar daardoor te complex worden voor de uitvoering, of accepteren dat systemen onvolmaakt zijn en compenseren met goede maatwerkprocessen?”



HOOFDSTUK 14 AMBTELIJKE RESPONSIVITEIT: DE UITDAGINGEN EN KANSSEN

Lessen na 25 jaar in de gemeentelijke praktijk

*Riccardo Osterwald**

“Voor mij is het allerbelangrijkste, als je op een afdeling, directie of binnen een gehele gemeente hiermee aan de slag wilt gaan, om voor ogen te houden dat een responsieve opstelling in essentie een cultuurverandering in gedrag en houding is voor alle lagen van die afdeling, directie of de gemeente als geheel.”



Zinvol contact met de overheid en de rol van de gemeentejurist

Onder redactie van:
J. Goossens, P. de Winter & W. Wierenga

Boom

