

ARTIKELEN

THEMA-ARTIKELEN

Inleiding op het themanummer ‘Ambtelijk vakmanschap na de toeslagenaffaire’

Thijs Jansen*

In 2014 redigeerde ik samen met Luc Janssen en Tobias Kwakkelstein een themanummer van dit tijdschrift met de titel ‘De ambtenaar als professional?’. De aanleiding daarvoor was de geplande normalisering van de rechtspositie van ambtenaren. Deze zou eind 2014 door de Eerste Kamer worden behandeld, en is inmiddels per 1 januari 2020 ingevoerd. In dat nummer werd de verwachting uitgesproken dat er door de normalisering meer aandacht zou komen voor ambtelijk vakmanschap, voor het optuigen van een ambtelijke professie met een eigen beroepscode en meer gemeenschappelijke opleiding en socialisatie. In 2023 kan worden vastgesteld dat de aandacht daarvoor in een stroomversnelling is geraakt, maar niet door de normalisering, maar vooral door de toeslagenaffaire.

1. Toeslagenaffaire

Kabinet-Rutte III is begin 2021 afgetreden op grond van het rapport *Ongekend onrecht* van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag, 17 december 2020). Media bestempelden dit aftreden meestal cynisch als een symbolische stap die weinig zou veranderen. Onmiddellijk na haar val heeft de demissionaire regering een aantal opvallende reacties op belangrijke rapporten aan de Tweede Kamer gestuurd: de reactie op het POK-rapport (De minister-president, Minister van Algemene Zaken, Namens het Kabinet, Mark Rutte, 15 januari 2021), maar vooral de tot nu toe veel minder opgemerkte kabinetsbrief over de twee rapporten *Werk aan Uitvoering* van de consultancy-tak van de topambtenaren van de Algemene Bestuursdienst (ABD TOPConsult, 5 februari 2020; ABD TOPConsult, 3 juli 2020; de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, W. Koolmees, 11 september 2020). Deze rapporten en de reactie daarop tonen dat zowel de rijks-topambtenaren als het kabinet lessen over het belang van ambtelijk vakmanschap hebben proberen te trekken. De belangrijkste les is samen te vatten met een hoofdstuktitel uit het manifest *Groter denken, kleiner doen* van Tjeenk Willink: ‘De kwaliteit van de uitvoering bepaalt de geloofwaardigheid van de overheid’ (Tjeenk Willink, 2018, p. 67).

* Drs. M. Jansen is directeur van Stichting Beroepseer en wetenschappelijk projectmedewerker bij Centrum Êthos, Vrije Universiteit Amsterdam.

Thijs Jansen

De kabinetsbrieven hingen nauw met elkaar samen. De belangrijkste motivatie om werk te gaan maken van ambtelijk vakmanschap is treffend samengevat in de brief over het POK-rapport (Parlementaire Onderzoekscommissie Kinderopvangtoeslag, 2020), waarin de regering zwoer dat zij lessen uit de toeslagenaffaire zou trekken, omdat ‘dergelijke problemen mogen nooit meer gebeuren’. Het kabinet wilde er zeker van zijn dat beleid en bestuur nooit meer ernstige signalen uit de uitvoering zouden missen. Daarom kondigde het een rijksbreed meerjarig programma aan dat de ambtelijke werkwijzen en verhoudingen flink op de schop moest nemen. De brief schetste in brede lijnen hoe het kabinet ambtelijk vakmanschap wilde versterken:

‘De rol van ambtenaren is om te adviseren en handelen vanuit hun professioneel vakmanschap. Het kabinet beslist en draagt daarvoor ook de gehele verantwoordelijkheid. De norm is dat ambtenaren werken op basis van openheid en verantwoording. Dat ze kunnen omgaan met tegenspraak en direct contact met burgers. Dat ze effectief samenwerken over (organisatie)grenzen heen. En dat hun daarbij de maatschappelijke opgave helder voor ogen staat. Dat betekent niet alleen iets voor de kennis en vaardigheden van individuele ambtenaren, maar ook voor de samenstelling van teams, de manier van aansturing door leidinggevend en de organisatorische randvoorwaarden. Dit vraagt van iedereen een bepaalde mate van realiteitsbesef dat cultuurverandering blijvende aandacht en tijd kost.’ (De minister-president, Minister van Algemene Zaken, Namens het Kabinet, Mark Rutte, 15 januari 2021, p. 24)

De vakmanschapsambities van het demissionaire kabinet kregen een nadere concrete uitwerking in de belangrijke brief van 5 maart 2021, waarin demissionair minister Koolmees van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – mede namens andere bewindspersonen, onder wie de minister van Justitie en Veiligheid¹ – officieel reageerde op twee eerder aan de Kamer gestuurde rapporten over Werk aan Uitvoering (De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, W. Koolmees, 11 september 2020). Deze brief ademde de geest van Tjeenk Willink; er stonden zinnen in als: ‘Steeds weer blijkt de uitvoering doorslaggevend in de maatschappelijke waardering van de overheid – en terecht!’ En: ‘De kwaliteit van de uitvoering bepaalt immers het vertrouwen van mensen in de Nederlandse overheid.’ Dit is ook de hoofdlijn van alle veranderingen die deze brief aankondigt: het tot nu toe vanzelfsprekende hiërarchische primaat van beleidsambtenaren moet worden beëindigd en de uitvoerende ambtenaren en diensten moeten een gelijkwaardige positie krijgen.

De beoogde gevolgen van deze veranderingen werkte Koolmees in de brief uit. Ik noem een aantal daarvan hier, ter illustratie van de enorme ambitie die uit de brief

1 Mede namens de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Justitie en Veiligheid, de minister voor Rechtsbescherming, de staatssecretaris van Fiscaliteit en Belastingdienst (Financiën), de staatssecretaris van Toeslagen en Douane (Financiën) en de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

blijkt. Het is de bedoeling dat Rijksdiensten, de regering en ministeries de professionaliteit van de uitvoerende ambtenaar en uitvoerende organisaties veel serieuzer zullen nemen. Dit heeft tot gevolg dat uitvoeringsorganisaties bestuur en beleid zeer goed op de hoogte moeten stellen van wat er in de uitvoering plaatsvindt en dat zij aan de bel trekken als het voorgenomen beleid onuitvoerbaar is of als ze vinden dat het beleid niet voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Loyaliteit houdt ook in dat uitvoeringsorganisaties 'nee' zeggen als het voorgenomen beleid niet uitvoerbaar is, en dat zij, als het nodig is, meer ruimte of tijd vragen aan het Departement en de Kamer voor een goede invoering. Er zullen trialogen worden opgezet tussen uitvoering, beleid en politiek, waaraan zij als gelijkwaardige gesprekspartners deelnemen. Deze kunnen gaan over beleidsvorming, -ontwikkeling of -implementatie. Professionals in de uitvoering moeten de ruimte en de tijd krijgen voor maatwerk: ze moeten ook zelf de ruimte voelen en nemen om af te wijken van beleidsregels, als het concrete geval daar om vraagt. Voor deze 'transitie in durven, denken en doen' is steun nodig van zowel de politieke als de ambtelijke leiding aan professionals om te handelen volgens de bedoeling van de wet in plaats van de letterlijke tekst. Verder is hiervoor noodzakelijk voldoende personele capaciteit in aantal en kwaliteit, een organisatiecultuur die professionals hierin ondersteunt, ruimte in regelgeving en versterking van vertrouwen in ambtelijk vakmanschap. De mobiliteit tussen beleid, uitvoering en toezicht wordt versterkt. Gelijkwaardige posities in beleid en uitvoering dienen vergelijkbare beloning te krijgen (De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, W. Koolmees, 11 september 2020).

Gezien het feit dat het uitvoerend ambtelijk vakmanschap de afgelopen decennia sterk is uitgekleed en de uitvoering stelselmatig via *command and control* is bestuurd, is de omslag die hier werd aangekondigd, zeer ambitieus te noemen.

2. Concrete stappen

Inmiddels is zichtbaar geworden dat het de rijksoverheid echt menens is. Het kabinet investeert van 2021 tot 2026 dertig miljoen euro in 'ambtelijk vakmanschap rijksbreed'. Het heeft daartoe in snel tempo programma's opgezet als 'Ambtelijk Vakmanschap', 'Grenzeloos Samenwerken', 'Dialoog en Ethiek', 'Werk aan Uitvoering' en 'Loyale Tegenspraak'. Met deze programma's wil het kabinet ruimte scheppen voor het recht van burgers en ambtenaren op ambtelijk vakmanschap. Zo is er in dit kader een *Gids Ambtelijk Vakmanschap*² samengesteld, met zeven principes en achttien waarden voor ambtelijk vakmanschap. Daarin staat onder andere dat ambtenaren moeten werken vanuit vertrouwen in de burger; dat ze begrijpelijk, bereikbaar en aanspreekbaar moeten zijn; dat hun inbreng vakkundig, feitelijk en kritisch is; en dat ze anderen de mogelijkheid moeten geven om te laten zien hoe

2 Grenzeloos Samenwerken, Ministerie van BZK, *De Gids Ambtelijk Vakmanschap*, laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van <https://grenzeloosamenwerken.pleio.nl/cms/view/378a6203-e04d-4bb3-b7fb-4e163afb135f/zeven-principes>.

Thijs Jansen

keuzes tot stand zijn gekomen en welke afwegingen daarbij zijn gemaakt.³ Met het programma Grenzeloos Samenwerken wil men ambtenaren zo ver krijgen dat ze niet meer denken in termen van het eigenbelang van hun eigen departement of terrein, maar over interne scheidslijnen heen gaan samenwerken voor het beste resultaat voor de burger. Dit heet dan ‘opgavegericht werken’. Het programma Dialoog en Ethiek wil het ethisch vermogen van rijksambtenaren versterken. Het verzorgt dialogen op verzoek, over praktische kwesties en ethische vragen die spelen op de werkvloer. Met Werk aan Uitvoering wil men ervoor zorgen dat de uitvoerende ambtenaren gelijkwaardig worden aan beleidsambtenaren. Uitvoeringsorganisaties krijgen de mogelijkheid om met een jaarlijkse *Staat van de Uitvoering* een weerwoord te bieden aan kabinet, beleidsmakers en de Tweede Kamer. In het programma Loyale Tegenspraak onderzoekt men hoe de ruimte voor loyale tegenspraak binnen de rijksoverheid kan worden vergroot, zodat de oprechte stem makkelijker geuit en beter gehoord kan worden.

Er is inmiddels ook een nieuwe ambtseed in aantocht. In een brief van 20 januari 2023 aan de Tweede Kamer heeft minister Bruins Slot van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de tekst van de nieuwe ambtseed voor rijksambtenaren aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal gestuurd (De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Hanke Bruins Slot, 20 januari 2023). Deze zal naar verwachting per 1 januari 2024 van kracht worden.

Met name het tweede gedeelte (‘De eed van trouw’) geeft meer normatieve richting. De meest normatieve frase in het tweede deel van de huidige eed is nogal vaag en te weinig normatief. Deze luidt: ‘Ik zweer/beloof dat ik mij zal gedragen zoals een goed ambtenaar betaamt, dat ik zorgvuldig, onkreukbaar en betrouwbaar zal zijn en dat ik niets zal doen dat het aanzien van het ambt zal schaden.’

In de nieuwe eed⁴ gaat het over je inzetten voor het algemeen belang, integer werken; iedereen rechtvaardig, gelijkwaardig en met respect behandelen; bijdragen aan een open overheid en zorgvuldig omgaan met vertrouwelijke informatie; en je gedragen volgens wetten, het recht en de gedragsregels die voor ambtenaren gelden. De toelichting in Bijlage 1 bij de eed is interessant. Daarin staat onder andere: ‘Het democratisch en rechtsstatelijk besef is een kernonderdeel van ons ambtelijk vakmanschap.’

- 3 De zeven principes en bijbehorende waarden zijn: 1. *Werken vanuit vertrouwen*. Waarden: open, inclusief en integer; 2. *Werken vanuit dienstbaarheid*. Waarden: behoorlijk, toegankelijk en dienstverlenend; 3. *Werken vanuit legitimiteit*. Waarden: rechtmatig en rechtvaardig; 4. *Werken vanuit de opgave*. Waarden: grenzeloos samenwerken en mensgericht; 5. *Werken vanuit verantwoordelijkheid*. Waarden: doelgericht, doelmatig en aanspreekbaar; 6. *Werken vanuit verantwoording*. Waarden: navolgbaar en transparant; 7. *Werken vanuit professionaliteit*. Waarden: vakkundig, kritisch en verbeteringsgericht. Laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://grenzeloossamenwerken.pleio.nl/cms/view/378a6203-e04d-4bb3-b7fb-4e163afb135f/zeven-principes>.
- 4 ‘Ik zweer/beloof de Koning en de Grondwet trouw te zijn en Nederland als goed ambtenaar te dienen. Dat betekent:
- Ik werk in het algemeen belang voor onze samenleving en zet mij daar volledig voor in.
 - Ik werk integer en behandel iedereen rechtvaardig, gelijkwaardig en met respect.
 - Ik ga zorgvuldig om met informatie. Ik draag bij aan een open overheid en weet ook dat ik vertrouwelijke informatie geheim moet houden.
 - Ik gedraag mij volgens onze wetten, het recht en de gedragsregels die verder voor mij gelden.’

Van alle programma's is het belangrijkste misschien wel Werk aan Uitvoering, dat geheel werkt in lijn met de ambities van de eerder geciteerde brief van Koolmees. Een belangrijk doel is het vergroten van de statuur en aantrekkelijkheid van de uitvoering:

'In 2030 beschikt de uitvoering over voldoende middelen, kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit, politieke dekking en een helder beleidskader om vanuit de bedoeling van de wet en de eigen deskundigheid de burgers efficiënter en effectiever te kunnen helpen. Een uitvoering die wendbaar is als het gaat om het inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen. Continuïteit van de dienstverlening waarborgt het belang van de burger.'⁵

Binnen dat programma is Staat van de Uitvoering een deelproject. De coördinatie hiervan is in handen van ICTU, een onafhankelijke advies- en projectenorganisatie van de overheid. Deze organisatie stelt jaarlijks een *Staat van de Uitvoering* op, 'waarin we sluipende problematiek in de volle breedte van de uitvoeringspraktijk bespreekbaar maken. De *Staat van de Uitvoering* levert jaarlijks een rijksbreed en trendmatig beeld op aan de Tweede Kamer over sluipende problematiek in de uitvoeringspraktijk. Dit beeld dient als basis voor een gesprek tussen politiek, beleid en uitvoering.'

Voor de eerste *Staat van de Uitvoering*, die begin 2023 is uitgebracht, is de situatie van ongeveer 35 uitvoeringsorganisaties nader in beeld gebracht. Dat zijn organisaties die veel en intensief contact hebben met burgers en ondernemers. Via (wetenschappelijke) deskresearch is bestaande informatie verzameld en gerubriceerd. Rondom de publicatie is 'een gesprek op gang gebracht tussen politiek, beleid en uitvoering. Een gesprek met collega's bij de uitvoering die het dichtst bij de burger en ondernemer staan, met de collega's bij de ministeries die het beleid maken en met de politiek, waar de vertaalslag wordt gemaakt van maatschappelijke vraagstukken naar gewenste of noodzakelijk geachte wet- en regelgeving. Alleen door samen te leren en te reflecteren zetten we stappen naar een beter presterende overheid.'

Van groot belang is dat uitvoeringsorganisaties in het kader van dit deelproject elk jaarlijks hun eigen *Stand van de Uitvoering* uitbrengen: hierin rapporteren zij aan de Tweede Kamer hoe het ervoor staat en wat zij nodig hebben om tot een goede uitvoering te kunnen komen. Uitvoeringsorganisaties als het UWV, de IND, de Belastingdienst, de SVB, de Douane en de Dienst Toeslagen hebben inmiddels al één of zelfs twee keer een dergelijke *Stand van de Uitvoering* uitgebracht. Verder hebben uitvoeringsorganisaties zich verbonden in het Netwerk van Publieke Dienstverleners.⁶ Dit is een samenwerkingsverband van de Handvestgroep Publiek Verantwoord, KleinLef, de Manifestgroep en de Rijksbrede Benchmark Groep (RBB Groep) en bestaat uit zo'n zeventig grote en kleine uitvoeringsorganisaties in de

5 Werk aan Uitvoering, laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://www.werkaanuitvoering.nl/vakmanschap>.

6 Netwerk van Publieke Dienstverleners (NPD), laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://netwerkvanpubliekedienstverleners.pleio.nl/>.

Thijs Jansen

publieke sector. Deze groep schreef in april 2021 een brief aan informateur Tjeenk Willink om te benadrukken wat uitvoeringsorganisaties van het komende kabinet nodig hadden.

3. Toerusten van ambtelijk vakmanschap

De overkoepelende lijn van deze ‘perestrojka’ is dat men ambtenaren krachtig stimuleert om veel meer een *civil servant* te worden, zoals het in het Engels zo mooi heet: een dienaar van de burger. Het gevolg van deze herpositionering van de ambtenaar is echter dat deze veel meer professionele verantwoordelijkheid en ruimte moet krijgen om burgers rechtvaardig te behandelen en beleid uitvoerbaar te maken. Op dit moment zijn in de rijksoverheid termen als ‘maatwerk’, ‘werken naar de bedoeling’, ‘opgavegericht werken’, ‘responsief’ en ‘behoorlijk bestuur’ niet van de lucht. Hiermee voltrekt zich een breuk met het alleenrecht dat bestuurders tot voor kort op uitvoerend ambtelijk vakmanschap dachten te hebben en dat de andere rechthebbenden vrijwel volledig wegdrukte.

Door de toeslagenaffaire is het inzicht gaan dagen dat het zich toe-eigenen van het recht op ambtelijk vakmanschap door bestuurders tot problemen leidt. Het is daarom belangrijk dat in de komende jaren wordt toegewerkt naar een evenwicht waarbij vier partijen in gelijke mate recht hebben op ambtelijk vakmanschap. Naast de bestuurders zijn dat allereerst de burgers, met als belangrijkste reden dat zij in een rechtsstaat behoorlijk en rechtvaardig behandeld zouden moeten worden. Terecht hebben de beginselen van behoorlijk bestuur in beleid en uitvoering, maar ook in de bestuursrechtspraak, sterk aan belang gewonnen na de toeslagenaffaire. Ten tweede heeft ook de volksvertegenwoordiging recht op ambtelijk vakmanschap: de focus van de Tweede Kamer op incidenten hangt onder andere samen met een gebrek aan goede inhoudelijke ambtelijke ondersteuning en informatievoorziening; in veel gevallen is de Tweede Kamer te sterk afhankelijk van wat bewindslieden wensen te delen. En tot slot is er het recht van de ambtenaren zelf: ambtenaren in beleid, uitvoering en toezicht moeten goed werk kunnen leveren, ook ten behoeve van de burger en de Tweede Kamer.

Het kabinet-Rutte en de topambtenaren hebben door de toeslagenaffaire aan den lijve ondervonden dat de geloofwaardigheid van de overheid wordt bepaald door de kwaliteit van de regelgeving en van de uitvoering, en ze hebben zich genoodzaakt gezien om daar consequenties aan te verbinden. Ze moedigen ambtenaren nu aan om zich in toenemende mate stevig op te stellen richting bestuurders als dat van belang is voor een duurzaam vertrouwen in en gezag van de overheid. Het onvermijdelijke gevolg daarvan is echter dat het monopolie van het bestuur op ambtelijk vakmanschap steeds sterker onder druk komt te staan.

4. Actuele controverses

Het themadeel van dit nummer bevat vier artikelen die wetenschappelijk relevant en actueel zijn in het licht van de beschreven stroomversnelling waarin het ambtelijk vakmanschap lijkt te zijn geraakt.

De eerste twee artikelen laten zien hoe – ondanks de beschreven ontwikkelingen – het politieke primaat in Den Haag nog steeds dominant is ten koste van ambtelijk vakmanschap.

In het eerste artikel doen Corné van der Meulen en Gerard van Nunen verslag van een enquête onder rijksambtenaren. In welke mate ervaren zij op de werkvloer ruimte voor ambtelijk vakmanschap? Uit de resultaten blijkt dat de heerschappij van politieke bestuurders over ambtelijk vakmanschap nog steeds sterk voelbaar is op de werkvloer. Zo wordt de expertise van ambtenaren nog te weinig benut bij het maken van beleid, is de infrastructuur om ernstige fouten te melden niet altijd voldoende en worden bewindspersonen 'uit de wind gehouden', waar dat niet zou moeten. Met de stelling 'Bewindspersonen worden uit de wind gehouden, ook als sprake is van ernstige fouten' was 49% van de respondenten het (helemaal) eens. Ook stelt bijna de helft dat ambtelijk vakmanschap in hoge of zeer hoge mate onder druk staat vanuit de politiek. Tussen de antwoorden van ambtenaren werkzaam voor een ministerie, in een uitvoeringsorganisatie en in een toezichthoudende organisatie zijn wat dit betreft geen duidelijke verschillen te zien. De overgrote meerderheid van de respondenten voelt zich vrij om tegenspraak te leveren aan directe collega's indien zij dat nodig achten. Richting ambtelijk leidinggeven wordt deze vrijheid een stuk minder gevoeld. En een flinke meerderheid van 64 procent ziet geen of weinig ruimte om tegenspraak te bieden aan bewindspersonen.

Het tweede artikel gaat ook over de grote druk vanuit de politiek op ambtenaren en hoe dat hun sociale veiligheid raakt. In zijn artikel 'De olifant in de (Tweede) Kamer: de zaak Arib en ambtelijke klachten over wangedrag' analyseert Rob van Gestel de ophef over het onderzoek naar mogelijk grensoverschrijdend gedrag van oud-Kamervoorzitter Khadija Arib richting het ambtelijk personeel bij de Tweede Kamer. Uit een werkbelevingsonderzoek onder dat personeel was in 2018 al gebleken dat slechts 18 procent van de ondervraagden de Tweede Kamer als een sociaal veilige werkomgeving beschouwde. Tekenend hiervoor was onder andere dat ruim een derde meende dat het maken van professionele fouten voor hen persoonlijk negatieve consequenties zou kunnen hebben. Van Gestel komt in zijn analyse van de Arib-affaire tot de conclusie dat het huidige stelsel van integriteitsonderzoek een aantal zwaktes kent. Hij adviseert onder andere het uitbreiden van de bestaande gedragscode voor Kamerleden met bepalingen over grensoverschrijdend gedrag en het onderbrengen van het onderzoek bij een onafhankelijk integriteitscollege, zoals het College van onderzoek integriteit.

In de twee volgende artikelen staat de uitvoerende ambtenaar centraal, die nu vanwege de toeslagenaffaire op het schild wordt geheven.

Peter Hupe geeft in zijn artikel 'Vakmanschap in uitvoering: *Street-level bureaucrats* als professionals in publieke dienst' een overzicht van de stand van het internationale onderzoek naar *street-level bureaucrats*, professionals in publieke dienst die hun vak uitoefenen in rechtstreeks contact met individuele burgers. Het gelijknamige boek dat Lipsky in 1980 publiceerde, is een klassieker in de bestuurskunde geworden. De bestudering van *street-level bureaucracy* heeft zich daarna tot een afzonderlijk leerstuk ontwikkeld, waarop wereldwijd onderzoekers actief zijn. Vooral

Thijs Jansen

attitude-aspecten krijgen aandacht van onderzoekers, meestal vanuit een (sociaal) psychologische invalshoek. Op deze manier zijn belangrijke resultaten geboekt. Hupe constateert wel een blinde vlek in dit internationale onderzoeksveld: de publieksorganisaties worden veelal voorgesteld alsof zij in een vacuüm bestaan. Volgens Hupe is de tijd is nu rijp om de deuren open te zetten en in breder verband naar verbindingen te zoeken. Vanuit een wetenschappelijk-vergelijkende invalshoek bezien is het volgens hem in ieder geval noodzakelijk om de politiek-bestuurlijke institutionele omgeving in de beschouwingen te betrekken.

Het tweede artikel over de op het schild geheven uitvoerende ambtenaar gaat over de aangezwollen roep om ‘menselijke maat’ in de uitvoering, die een correctie bedoelt te zijn op de fouten van de toeslagenaffaire. In haar artikel ‘Ambtelijk vakmanschap: doe wat werkt. Een pleidooi voor evenwicht en kwaliteit in de overheidspraktijk’ bekritiseert Caroline Raat de oppervlakkigheid van deze bestuurlijke hype. Ze introduceert het begrip *responsivisme*. Net als juridisch denken *pathologisch* kan worden door legalisme, bureaucratie in bureaucratisme, en integriteit kan ontsporen in integritisme, kan responsiviteit ontaarden. Ze noemt dit responsivisme. Responsiviteit en klassieke rechtsstatelijkheid werken in de ideale situatie als contragewichten voor een optimale gerichtheid op gelijke rechtvaardigheid voor iedere burger en voor de samenleving als geheel. Als deze echter als doel in zichzelf beschouwd gaat worden, verdwijnen de genoemde waarden uit het zicht. Zij onderbouwt op basis van bestuurswetenschappelijk en sociologische literatuur dat dit voor de burger grote rechtsstatelijke risico’s in zich draagt. De kans op uitsluiting en favoritisme liggen op de loer. Daarom stelt zij voor te doen wat werkt: betere werving en selectie op basis van waarden, en goede opleiding voor ambtelijke vakmensen. Een wettelijke basis om in de ‘opleidingsindustrie’ het kaf van het koren te scheiden is daarvoor noodzakelijk.

Het artikel van Raat laat – in het verlengde van de oproep van Hupe – goed zien hoe belangrijk de bestuursrechtelijke wetenschap is voor het bestuderen van de discretionaire ruimte van uitvoerende ambtenaren. Zo ontstaat er een interessante wisselwerking tussen de gebeurtenissen in de bestuurlijke en ambtelijke werkelijkheid en de ontwikkeling van de wetenschap.

Literatuur

- ABDTOPConsult, Werk aan Uitvoering Fase 1: Probleemanalyse . ‘Ja, mi(t)s...’. (5 februari 2020). Den Haag. Laatste geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-358a385e-2ebb-47a4-be59-69d7bc866b47/pdf>
- ABDTOPConsult, Werk aan Uitvoering Fase 2: Handelingsperspectieven en samenvatting/analyse ‘Ja, mi(t)s...’. (3 juli 2020). Den Haag. Laatste geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/07/03/werk-aan-uitvoering-fase-2-handelingsperspectieven-en-samenvatting-analyse>
- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Hanke Bruins Slot, Uitvoering motie Ellian wijziging ambtseed rijksambtenaren 20 januari 2023 (Kenmerk 2023-0000035269). Laatste geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/overheidspersoneel/documenten/kamerstukken/2023/01/20/kamerbrief-tk-uitvoering-motie-ellian-wijziging->

- ambtseed-rijksambtenaren. Hierbij: Bijlage 1. Wijziging ambtseed rijksambtenaren. Laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-64b3a7cef98cbb4993fd7ea1087965c0d0134ae5/pdf>
- De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, W. Koolmees. Werk aan Uitvoering: handelingsperspectieven voor het versterken van de dienstverlening en een toekomstbestendige en wendbare uitvoering. (11 september 2020). [referentie 2020-0000123656]. Laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/11/kamerbrief-over-traject-werk-aan-uitvoering-verbeteren-functioneren-uitvoeringsorganisaties>
- De minister-president, Minister van Algemene Zaken, Namens het Kabinet, Mark Rutte. (15 januari 2021). Kabinetsreactie rapport 'Ongekend onrecht' (referentie 4181691). Laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/01/15/kamerbrief-met-reactie-kabinet-op-rapport-ongekend-onrecht>
- Grenzeloos Samenwerken (programma Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties). De *Gids Ambtelijk Vakmanschap*. Laatst geraadpleegd op 6 maart 2023, van: <https://grenzeloosamenwerken.pleio.nl/cms/view/378a6203-e04d-4bb3-b7fb-4e163afb135f/zeven-principes>
- Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. (17 december 2020). *Ongekend Onrecht*. Den Haag.
- Tjeenk Willink, H. (2018). *Groter denken, kleiner doen: Een oproep*. Amsterdam: Prometheus.