

## Staat van de rechtsstaat | Position paper Raad voor het Openbaar Bestuur

Datum  
20 februari 2025

Kenmerk  
2025-0000183708

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) is een onafhankelijk adviesorgaan van de regering en het parlement. De ROB adviseert over de inrichting en het functioneren van het openbaar bestuur, en de beleidsmatige aspecten van financiële verhoudingen tussen Rijk, gemeenten en provincies. Extra aandacht gaat uit naar de beginselen van democratie en rechtsstaat.

### Inleiding

Onze democratische rechtsstaat is een waardevol bezit dat we moeten koesteren. We hebben in ons land een relatief sterke rechtsstaat. Internationaal gezien staan we er best goed voor en de Venetië Commissie [oordeelde](#) niet zo lang geleden dat Nederland in het algemeen een goed functionerende staat is met sterke democratische instellingen en waarborgen voor de rechtsstaat. Ja, de bescherming van individuele rechten schiet soms ernstig en systemisch tekort, zo is gebleken uit de toeslagenaffaire. Maar de mechanismen van de rechtsstaat in Nederland hebben uiteindelijk wel gewerkt, aldus de Venetië Commissie: Nederland lijkt in staat en bereid om zijn fouten aan te pakken en te herstellen.

Een veerkrachtige rechtsstaat dus. Heel mooi, maar daarmee zijn we er nog niet. Want onze democratische rechtsstaat moet worden gedragen en onderhouden. Om tegen te gaan wat in landen om ons heen (Hongarije, Slowakije) gebeurt: het morrelen aan de rechterlijke macht, het insnoeren van de vrije pers, het ondermijnen van institutionele *checks and balances*.

### Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving

Waar diversiteit in de samenleving groeit, biedt het kader van de democratische rechtsstaat ruimte aan mensen om vreedzaam samen te leven. Waar het vermogen om met verschil om te gaan afneemt, beschermt de rechtsstaat waarden als tolerantie, gelijkwaardigheid en menselijke waardigheid. Waar verscheidenheid aan mensen, nationaliteiten en religies in de samenleving toeneemt, behoort de rechtsstaat tot de kracht die ons het sterkste verbindt.

Maar de rechtsstaat kan nooit alléén de bindende factor zijn in een pluriforme samenleving. De rechtsstaat garandeert pluriformiteit, maar creëert die niet uit zichzelf en verplicht er ook niet toe. Daarvoor hebben we, naast gewone burgers, leidende politici en bestuurders nodig. Die een juiste verhouding vinden tussen hard en zacht, tussen slim en wijs, tussen democratie en rechtsstaat. Daarvoor zijn alledaagse deugden nodig: waarheidsgetrouw, eerlijk, empathisch en met sympathie voor anderen. Jezelf openstellen voor andere oordelen. Rechtvaardig, ruimhartig, gematigd.

### Een sterkere rechtsstaat

In 2020 bracht de ROB zijn advies [Een sterkere rechtsstaat. Verbinden en beschermen in een pluriforme samenleving](#) uit. De rechtsstaat is er niet voor niks. Hij vormt een fundament voor onze samenleving en zorgt – als hij goed functioneert – voor stabiliteit in een wereld van verscheidenheid. De rechtsstaat kan alleen zijn functie vervullen als in een samenleving sprake is van een levendige rechtsstatelijke cultuur waarbij alle spelers de waarden van de rechtsstaat onderschrijven en zijn spelregels volgen. De ROB ziet echter tekenen van erosie die duiden op het ontstaan van een rechtsstatelijk tekort. Daarvan is sprake als de overheid zich niet aan de eigen regels houdt. Of als het rechtsstatelijke besef bij politici, bestuurders, ambtenaren en media gebrekkig is ontwikkeld. Om rechtsstatelijke tekorten tegen te gaan is volgens de ROB een rechtsstaatagenda nodig met een programma om de rechtsstaat te verstevigen en de rechtsstatelijke cultuur bij de overheid en de samenleving te bevorderen. Want in een goed onderhouden rechtsstaat wordt slijtage voorkomen: het systeem moet wel aan de ondergrens blijven voldoen.

## **Gezag herwinnen**

In zijn signalement [Gezag herwinnen. Over de gezagswaardigheid van het openbaar bestuur](#) analyseert de ROB hoe het komt dat de overheid zoveel aan gezag bij de burger heeft ingeboet en vraag hij zich af wat daaraan is te doen. Volgens de ROB is het nodig te investeren in de bekwaamheid, betrouwbaarheid en betrokkenheid van de overheid. Het debat in politiek en bestuur heeft vaak een technisch, regelgeleid karakter. De meer normatieve afweging over wat het algemeen belang is, wordt vermeden. Bij [uitvoering van beleid](#) is te zien waar dit toe kan leiden: het functioneren van de overheid laat soms te wensen over en zelfs kwalijke praktijken zijn aan het licht gekomen, bijvoorbeeld bij de toeslagenaffaire. Het is belangrijk dat iedereen die in het openbaar bestuur werkt deze normatieve principes weer expliciet maakt, en de waarden van goed openbaar bestuur serieuzer neemt in besluitvorming.

## **Wegingskader goed openbaar bestuur**

Om het serieus nemen van waarden van goed openbaar bestuur te vergemakkelijken en in goede banen te leiden heeft de ROB een [wegingskader goed openbaar bestuur](#) gemaakt. Het wegingskader laat zien hoe ROB kijkt naar goed openbaar bestuur in zijn adviezen. Daarnaast kan de doorvertaling van het wegingskader in praktische handvatten bestuurders, volksvertegenwoordigers, uitvoerders en beleidsmakers in het openbaar bestuur helpen bij de aanpak van maatschappelijke opgaven.

De ROB onderscheidt meerdere waarden, waarmee het openbaar bestuur rekening moet houden. Om het behapbaar te houden zijn deze waarden opgedeeld in drie clusters, te weten (1) rechtsstaat, (2) democratie en (3) bestuurlijk vermogen.

~ Goed openbaar bestuur is rechtsstatelijk, oftewel: mag het? Voor de ROB betekent dit dat de burger zich beschermd weet tegen de macht van de overheid, macht op basis van het legaliteitsbeginsel. Rechtsstatelijke waarden zorgen ervoor dat de overheid de burger eerlijk en rechtvaardig behandelt.

~ Goed openbaar bestuur is democratisch, oftewel: willen we het? Voor de ROB betekent dit dat besluitvorming op democratisch legitieme wijze plaatsvindt, dat burgers en volksvertegenwoordigers het genomen besluit en de uitvoering ervan kunnen controleren en bijsturen, dat burgers in gelijke mate worden betrokken bij besluitvorming en dat de overheid de belangen van elke burger even zwaar weegt.

~ Goed openbaar bestuur creëert publieke waarde, oftewel: werkt het? Burgers mogen van het openbaar bestuur verwachten dat het resultaten levert op een effectieve en efficiënte manier, waarbij oog is voor neveneffecten en toekomstige gevolgen van beleid.

## **Tot slot**

Een vitale rechtsstaat heeft het in zich om steeds weer een nieuwe balans te vinden. Daar is wel een rechtsstatelijke cultuur voor nodig. En om die te behouden, is voortdurend onderhoud nodig. Politici, bestuurders, ambtenaren, rechters, journalisten en óók 'gewone mensen', individueel of als onderdeel van de *civil society*, geven allemaal vorm aan de rechtsstaat. Hoe zij zich gedragen bepaalt mede de rechtsstatelijke cultuur in onze samenleving. De normen en waarden van onze rechtsstaat werken niet vanzelf, ze moeten worden uitgedragen en onderhouden. In zekere zin dwingt de rechtsstaat ertoe om het normatieve gehalte van het openbaar bestuur te versterken of in ieder geval te waarderen. Want onze rechtsstaat is kwetsbaar als hij niet goed wordt onderhouden en als het bewustzijn over het kostbare van de rechtsstaat wordt verwaarloosd door onwetendheid, onhandigheid of onverschilligheid.