

Een nieuwe regeerp

1



Inleiding

Verkeersrecht bestaat 60 jaar en met dit nummer gaan we het zevende decennium in. We doen dat na een jaar dat voor Verkeersrecht inhoudelijk vooral in het teken stond van de discussie over de stagnerende smartengeldbedragen. Een jaar waarin we op het gebied van de elektronische ontsluiting grote stappen hebben gezet. Een jaar waarin ook een nieuwe regeerperiode van start is gegaan. Het regeerakkoord, met als motto ‘Bruggen slaan’, is bekend. Er staan voornemens in die het verkeersrecht – in de ruime zin die wij in Verkeersrecht daaraan geven – raken, er ontbreken ook voornemens waarvan de realisatie het

verkeersrecht vooruit zou kunnen helpen. In de veelheid van onderwerpen en onderwerpjes lijken bredere onderwerpen als verantwoordelijkheid voor en visie op de samenleving te zijn ondergesneeuwd. Gezien dit alles leek het de redactie van Verkeersrecht een aardig idee om in de aanloop naar een nieuwe lente een nieuw geluid te laten horen door punten te omschrijven waar de rechtspraak en het recht, in het bijzonder het verkeersrecht, de komende jaren vooruit zouden kunnen worden geholpen. Een aantal van de redacteuren neemt, geheel à titre personnel, daarbij een punt voor zijn rekening.

eriodede, een nieuw geluid

Het regeerakkoord over managers en wilde dieren

Cees van Dam

Het proza van het regeerakkoord is bepaald niet meer zoals het placht te zijn in de dagen van Den Uyl, Van Agt en Lubbers. De ondertekenaars van het huidige akkoord, Mark en Diederik, zijn er voor op hun hurken gaan zitten onder het motto: minder statige taal, meer straattaal. De tekst kan zo in het Jeugdjournaal. Bovendien kan wat er in staat er ook zo weer uit. Een regeerakkoord als wegwerp-product.

Het Rutte-Samsom akkoord lijkt nog het meeste op een verzameling sms'jes die op de telefoons van de onderhandelaars zijn aangetroffen en vervolgens achter elkaar zijn geplakt. Onderlinge samenhang ontbreekt. Vermoedelijk wordt daarom krampachtig geprobeerd een samenhang te suggereren met de omineuze titel: 'Bruggen slaan'. Bruggen die blijkbaar niet alleen moeten worden geslagen tussen de coalitiepartijen en de losse zinnen van het regeerakkoord maar ook tussen 'Den Haag' en de burgers. Gezien de in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen had het trouwens ook best 'Burgers slaan' mogen heten.

Natuurlijk staat er in het regeerakkoord veel over de plagen van de moderne tijd: de financiële crisis, de krimpde economie, het begrotingstekort en het asfalttekort. Maar het is tekenend dat het akkoord ook iets bevat over een andere moderne plaag, namelijk die van het managersoverschot.

In de grotere organisaties (leve de schaalvergroting) kent bijna iedereen kent ze wel. De (vaak onzichtbare) managers voor wie een groot deel van de werkelijkheid bestaat uit sjablonen en spreadsheets. Managers die er dol op zijn om alle activiteiten in een organisatie meetbaar te maken en iedere medewerker (behalve de managers zelf) langs het sjabloon of de spreadsheet te leggen. Hoeveel vonnissen heeft deze rechter geproduceerd? Hoeveel studenten zijn er bij deze faculteit van de band gerold? En hoeveel keer heeft deze wijkverpleegkundige vandaag het product 'steunkousen bij cliënten aan- en uittrekken' afgeleverd?

Kwantiteit is doorgaans eenvoudig meetbaar. Maar het meten van *kwaliteit* is veel lastiger. Bij een (materieel) product, zoals een rollator of een sapcentrifuge, valt dat nog wel te overzien, maar het meten van de kwaliteit van (immateriële) diensten is een ingewikkeld proces dat in beginsel leidt tot prohibitieve meerkosten. Een populaire oplossing van dit probleem is om een dienst voortaan een product te noemen en de kwaliteit van dit product als 'minder relevant' te beschouwen.

Deze oplossing heeft tot gevolg dat in veel organisaties vakmensen in toenemende mate lijden onder een managementcultuur die haar/zijn deskundigheid ontkent, negeert of simpelweg als 'lastig' beschouwt. Voor al die verdrukten gloort er hoop. In de inleiding tot het regeerakkoord staat namelijk als een van de plannen: *'Bewezen vakmanschap belonen met minder verantwoording en controle.'*¹⁾ Dit betekent dus dat als het aan het kabinet ligt, vakmensen zich meer bezig gaan houden met het uitoefenen van hun vak en minder met het afleggen van verantwoording en het invullen van spreadsheets om de behoeften van managers te bevredigen.

Dat is goed nieuws. Ook voor de raadsheren van Hof Leeuwarden (binnenkort Hof Arnhem-Leeuwarden) die in december een manifest publiceerden waarin zij zich er over beklagen dat de rechtspraak steeds meer gaat lijken op een groot bedrijf, waarin productiecijfers leidend zijn en gerechten worden gefinancierd op basis van het aantal vonnissen. De raadsheren roepen de Raad voor de rechtspraak en de gerechtsbesturen op om prioriteit te geven aan kwaliteit en inhoud in plaats van aan kwantiteit.²⁾

Dit manifest herinnerde mij aan de tijd dat ik nog rechter-plaatsvervanger in Arnhem was. Op een goede dag, het was in de Adventstijd, kreeg ik van het rechtbankbestuur een glossy rapport toegestuurd dat klaarblijkelijk was geschreven door een organisatiedeskundige (maar het kan ook best een managementconsultant zijn geweest). Bij het rapport was een soort ansichtkaart gevoegd waarop onder meer stond: 'We hebben de organisatie in kleine stukjes geknipt. En nu gaan we al die kleine stukjes meetbaar maken'. Ik werd er stil van. Dit was geen aankondiging van een blijde geboorte.

1. Ik ben even niet thuis als het gaat om de vraag wat nauwkeurig de bindende status van deze inleiding is. Het lijkt er op dat hier op het laatste moment nog wat zinnen in zijn gestrooid die de afronding van het onderhandelingsproces moesten bevorderen. Zij heeft daarom nog het meeste weg van een *considerans* bij een Europese Verordening of Richtlijn.
2. Zie <http://www.rechtspraak.nl/Actualiteiten/Nieuws/Documents/Manifest.pdf>. Volgens de ondertekenaars hadden zij binnen enkele dagen al enkele honderden steunbetuigingen ontvangen.

☞
**Een regeerakkoord
als wegwerpproduct**

..... ☞

3. Ik heb geen commentaar op de in deze zin besloten liggende gedachte dat managers geen echte vakmensen zijn.

“

Managers zetten wilde dieren er toe aan onnatuurlijke dingen te doen door hen beloningen en bevorderingen in het vooruitzicht te stellen

.....”

1. Zie over de WAHV uitgebreider M. Barel's, Hoofdlijnen van de Wet Mulder, vierde druk, Deventer, Kluwer: 2010.

Het was de aankondiging van de infantilisering van de professional.

Outputfinanciering is nog altijd een populair middel om de 'productie' van diensten op te voeren: rechtbanken worden per geproduceerd vonnis beloond, universiteiten per geproduceerde student en ook in de wijkverpleging zijn alle werkzaamheden in stukjes geknipt en geldt voor elk stukje een vlak tijdschema waar zelfs Sven Kramer van in ademnood zou raken.

De vraag is dus wat deze acht woorden in het regeerakkoord in de praktijk gaan betekenen: *'Bewezen vakmanschap belonen met minder verantwoording en controle.'* Voor rechters is het van tweeën een. Ofwel de selectie en opleiding van rechters deugt niet en rechters moeten zich daarom eerst bewijzen, verantwoording afleggen en gecontroleerd worden voordat ze serieus kunnen worden genomen. Ofwel de selectie en opleiding van rechters deugt en dan dient hun vakmanschap te worden verondersteld tot het tegendeel is bewezen. En dienen ze dus te worden beloond met minder verantwoording en controle.

Mensen werken doorgaans het beste in een organisatie waar hun deskundigheid en vakmanschap worden gewaardeerd. Het huidige 'control' management systeem is in feite een permanente motie van wantrouwen van weinigen (het management) jegens velen (de niet-managers). Omdat in een organisatie een kleine minderheid niet goed functioneert, worden alle medewerkers in het verdachtenbankje geplaatst. Gelijke behandeling zonder aanzien des persoons. Het aanzien van een persoon als organisatorische irrelevantie.

De gevolgen van dit soort management systemen maken niet vrolijk: een afnemende loyaliteit met en betrokkenheid bij de organisatie, toenemend calculerend (en dus voor de organisatie inefficiënt) gedrag, promotie en meer salaris voor degenen die kwantiteit boven kwaliteit plaatsen, en voor degenen die hun werk serieus blijven nemen een sterk verhoogd risico op een burn-out (lang leve de werkgeversaansprakelijkheid). Maar dat is een kostenwaarheid die meestal niet in de spreadsheets is terug te vinden.

Er is nog een andere zin in het regeerakkoord die hoopvol stemt: *'Het loongebouw moet zo in elkaar zitten dat echte vakmensen voor promotie niet hoeven te vluchten in managementfuncties.'*³⁾ De laatste woorden suggereren dat veel managers vroeger vakmensen waren maar dat zij als vluchteling, op zoek naar betere levensomstandigheden, asiel hebben gezocht in het beloofde land van de managers. Sommigen zijn zich na een periode van inburgering thuis gaan voelen in hun nieuwe vaderland (en zijn wellicht zelfs voorzitter van een gerechtsbestuur geworden), anderen voelen zich er niet thuis en willen het liefst terugkeren naar hun oude vaderland als de financiële situatie het zou toelaten. Voor deze spijtoptanten biedt het regeerakkoord hoop. Het loongebouw moet er immers zo uit komen te zien dat vakmensen meer kunnen ver-

dienen dan managers. Dat zou een goed begin zijn in de herwaardering van vakmanschap.

Naast deze meer hoopvolle tijdingen, staat er ook teleurstellend nieuws in het regeerakkoord, in het bijzonder voor kinderen tot een jaar of negentig: *'Er komt een verbod op het gebruik van wilde dieren in circussen.'* Politiek correct denkende volwassenen weten waarom dit verbod er moet komen: omdat in circussen managers (aldaar dompteurs genaamd) wilde dieren er toe aanzetten onnatuurlijke dingen te doen door hen beloningen en bevorderingen in het vooruitzicht te stellen. Daarmee wordt ontkend waar wilde dieren werkelijk goed in zijn, namelijk bijdragen aan een natuurlijk evenwicht in de wildernis.

Dit is een waardevolle gedachte in het regeerakkoord die een bredere toepassing verdient. Ook in andere circussen, zoals gerechten, universiteiten en de gezondheidszorg, worden vakmensen er door dompteurs toe aangezet om onnatuurlijke dingen te doen door hen beloningen en bevorderingen in het vooruitzicht te stellen. Deze manier van africhten dient te worden verboden. Waar het om gaat is te erkennen waar rechters, academici en wijkverpleegkundigen werkelijk goed in zijn: hun deskundigheid en vakmanschap. Dat zou bijdragen aan een natuurlijker evenwicht in veel organisaties.

Integratie van de bestuurlijke boete in het strafrecht

Berend Keulen

De opmars van de bestuurlijke boete is begonnen in het verkeersrecht. De Wet Administratiefrechtelijke Handhaving Verkeersvoorschriften heeft aan het begin van de jaren '90 de strafrechtelijke handhaving van een groot aantal verkeersovertredingen vervangen door administratiefrechtelijke handhaving. Dat is uit oogpunt van intensiteit van de handhaving een groot succes geweest. Met het CJIB, dat in 1990 is opgericht ter gelegenheid van de inwerkingtreding van de Wet Mulder, valt niet te spotten.¹⁾

Voor de rechtseenheid is de opkomst van de bestuurlijke boete geen succes geweest. Regelingen van leerstukken in het Wetboek van Strafrecht zijn in het bestuursrecht niet van toepassing. Bepalingen uit het Wetboek van Strafvordering zijn evenmin van toepassing. Een zekere afstemming wordt bereikt via rechtspraak van het EHRM die overal van toepassing is waar een criminal charge wordt beslist. Maar het is voor de nationale wetgever een testimonium paupertatis als de eenheid in het nationale recht van internationale rechtspraak afhankelijk is.

De wetgever is inmiddels in actie gekomen om de rechtseenheid weer wat te herstellen. In de Alge-