

Procedurele rechtvaardigheid: beleving en implicaties¹

*K. van den Bos**

Beleving bij burgers en implicaties voor het openbaar bestuur

Op de website van de Nationale ombudsman zijn diverse rapporten te vinden over burgers die zich onrechtvaardig behandeld voelen door medewerkers van overheidsinstanties. Een voorbeeld hiervan is rapport 2004/483, waarin een man bij de Nationale ombudsman klaagt dat zijn rijbewijs is ingenomen door personeel van de Koninklijke Marechaussee te Schiphol en dat hij zich ook oneerlijk behandeld voelt door de marechaussee. Zoals de klager zelf aangeeft: 'Naar aanleiding van gebeurtenissen op 7 november 2003, wil ik graag een klacht indienen. Ik vind dat mijn rijbewijs onterecht is ingenomen en ook vind ik dat ik niet eerlijk behandeld ben door de Marechaussee.' Na onderzoek concludeert de Nationale ombudsman dat de klacht niet gegrond is ten aanzien van het geven van uitleg door het marechausseeperoneel noch ten aanzien van het onvoldoende begrip tonen en het niet toestaan om de aankomsthal binnen te gaan. Ten aanzien van het niet toestaan van toiletbezoek en de lange duur van de klachtafhandeling wordt de klacht wel gegrond geacht. De klacht over de uitkomst van de interactie met het marechausseeperoneel (het innemen van het rijbewijs) wordt door de Nationale ombudsman dus als niet gegrond verklaard, maar een gedeelte van de manier waarop met de burger werd omgegaan (het niet toestaan van toiletbezoek en de lange duur van de klachtafhandeling), wordt wel als gegrond verklaard.

Een ander voorbeeld, dat aantoont dat wanneer burgers zich onrechtvaardig behandeld voelen, dit voor hen vaak aanleiding is om te proteste-

* De heer prof. dr. K. van den Bos is hoogleraar Sociale en Organisationspsychologie aan de Universiteit Utrecht.

1. Ik dank Jaap Ham en Remco Wijn voor hun commentaar op een eerdere versie van deze publicatie.

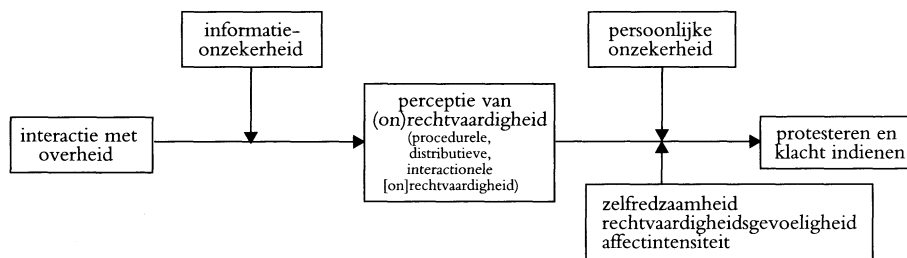
ren tegen bestuursorganen en (in geval van waargenomen incorrecte afhandeling door de bestuursorganen), van het indienen van een klacht bij de Nationale ombudsman, betreft rapport 2005/207. In deze casus klaagt een vrouw erover dat het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), district Noordwest-Nederland te Haarlem, haar werkgever toestemming heeft verleend de arbeidsverhouding met haar op te zeggen op grond van disfunctioneren. Verzoekster klaagt er in het bijzonder over dat het CWI in de beslissing heeft overwogen dat haar werkgever voldoende inspanningen heeft gepleegd om tot verbetering te komen van haar functioneren. Volgens verzoekster heeft haar werkgever daarvan geen enkel bewijs geleverd. Omdat verzoekster naar haar zeggen met het gevoel bleef zitten dat een en ander niet rechtvaardig was verlopen, richtte zij zich met een klacht tot de Nationale ombudsman. De Nationale ombudsman concludeert dat de klacht gegrond is in zoverre dat er schending is van het vereiste van adequate en actieve informatieverwerving en van het motiveringsvereiste.

Bovenstaande rapporten zijn een illustratie dat de manier waarop overheidsinstanties met burgers omgaan, tot onvrede en protest- en klachtgedrag bij de burgers kan leiden. Deze bijdrage gaat over de ervaring van procedurele rechtvaardigheid bij burgers en wat de implicaties hiervan kunnen zijn voor het openbaar bestuur. Hierbij zal ik me concentreren op de vraag wat burgers rechtvaardig en onrechtvaardig vinden in hun interacties met overheidsinstanties, en wanneer percepties van onrechtvaardigheid leiden tot klagen en klachten indienen over de overheid.

Meer in het bijzonder zal ik me in het eerste gedeelte van deze bijdrage richten op de vraag welke elementen van een interactie met overheidsinstanties bij burgers tot de perceptie kunnen leiden dat zij onrechtvaardig behandeld zijn door de overheid. Hierbij zal ik betogen dat burgers vaak onvoldoende informatie tot hun beschikking hebben om een afgewogen oordeel te vellen of zij rechtvaardig dan wel onrechtvaardig zijn behandeld. Met andere woorden, mensen vormen rechtvaardigheidsoordelen veelal onder condities van onvolledige informatie oftewel in situaties van informatieonzekerheid (Kahneman et al. 1982).

In het tweede gedeelte van deze bijdrage zal ik nagaan onder welke omstandigheden het oordeel dat men onrechtvaardig behandeld is, ertoe leidt dat men gaat klagen over de overheidsinstantie en een klacht indient tegen deze instantie. Hierbij, zo zal ik beargumenteren, speelt onder meer een rol dat burgers zich onzeker voelen over hun rol in de maatschappij en over andere persoonlijke zaken. Deze ervaring van persoonlijke onzekerheid is een emotioneel belastende gebeurtenis en zorgt ervoor dat mensen heftiger kunnen reageren op negatieve of onrechtvaardige gebeurtenissen en aldus eerder klachten zullen indienen over deze gebeurtenissen (Van den Bos & Lind 2002).

De psychologie van waargenomen rechtvaardigheid en hoe dit tot klachtgedrag leidt, staat dus centraal in deze bijdrage. Het model dat ik hierbij als uitgangspunt neem wordt in figuur 1 samengevat.



Figuur 1. Psychologisch model waarin een vervelende interactie met een overheidsinstantie leidt tot een perceptie van onrechtvaardigheid en vervolgens tot protest- of klachtgedrag, onder meer afhankelijk van informatie- en persoonlijke onzekerheid

Nadat dit model besproken is, zal ik ingaan op andere relevante psychologische bevindingen die, naar ik hoop, juristen en andere openbaar bestuurders handvatten en meer inzicht kunnen geven in de wijze waarop burgers kunnen reageren in hun interacties met overheidsinstanties, en in het bijzonder waarom zij zo reageren. De bijdrage wordt afgesloten met enkele slotbeschouwingen over de relatie tussen de psychologische en juridische wetenschappen.

Wat vinden burgers (on)rechtvaardig?

In de moderne samenleving hebben burgers veel contacten met diverse organisaties en instanties en met verschillende vertegenwoordigers van die instanties. In de sociale en organisatiepsychologie wordt gewoonlijk een onderscheid gemaakt tussen drie verschillende zaken die mensen meer of minder rechtvaardig kunnen vinden: distributieve, procedurele en interactionele rechtvaardigheid (Moorman 1991). Distributieve rechtvaardigheid heeft betrekking op de rechtvaardigheid van de uitkomsten die aan burgers worden toebedeeld, of de rechtvaardigheid van de verdeling van verschillende uitkomsten tussen verschillende burgers. Procedurele rechtvaardigheid zoals die in psychologisch onderzoek wordt gebruikt, heeft betrekking op de rechtvaardigheid van de manier waarop mensen worden behandeld. Interactionele rechtvaardigheid, ten slotte, richt zich op de kwaliteit van de interpersoonlijke interactie die plaatsvindt tussen personen, bijvoorbeeld tussen een burger en een ambtenaar van een overheidsinstantie.

Er zijn verschillende zaken op te merken over de definities en operationalisaties van distributieve, procedurele en interactionele rechtvaardigheid. Wellicht wordt de grootste helderheid geschapen door aan te geven hoe deze drie begrippen kunnen worden gemeten. Hiertoe zijn verschillende vragenlijsten ontworpen (voor een overzicht, zie bijvoorbeeld Greenberg & Colquitt 2005), maar de mijns inziens meest bruikbare vragenlijst is die van Moorman (1991). De Boer heeft in zijn recente onderzoek voor de Nationale ombudsman de vragen van Moorman vertaald en toegepast op de juridische context waar veel zaken van de Nationale ombudsman betrekking op hebben (De Boer 2007). In dit onderzoek bleek dat distributieve, procedurele en interactionele rechtvaardigheid aldus op een betrouwbare manier kunnen worden gemeten.

Distributieve rechtvaardigheid werd in het onderzoek gemeten door burgers die bij de Nationale ombudsman een klacht over een overheidsinstantie hadden ingediend, het volgende voor te leggen.

‘De volgende vragen gaan over uw ervaringen met de overheidsinstantie rondom uw klacht. In uw contact met de overheidsinstantie kan de overheidsinstantie een beslissing over u hebben genomen. Het resultaat van een dergelijke beslissing kan bijvoorbeeld betekenen dat u een geldbedrag moet betalen, een verblijfsstatus krijgt, al dan niet goedgekeurd wordt of al dan niet een uitkering krijgt. Geef bij de volgende zeven vragen aan in hoeverre u het resultaat van de beslissing eerlijk vindt.

- 1 Ik vind het resultaat eerlijk in verhouding tot andere mensen.
- 2 Ik vind het resultaat eerlijk met het oog op datgene waar ik recht op heb.
- 3 Ik vind het resultaat eerlijk als ik bedenken wat ik behoor te krijgen volgens regelgeving.
- 4 Ik vind het resultaat eerlijk gezien mijn inzet in de maatschappij.
- 5 Ik vind het resultaat eerlijk wat betreft mijn positie in de samenleving.
- 6 Ik vind het resultaat eerlijk gezien eerdere ervaringen met de overheidsinstantie.
- 7 Ik vind het resultaat eerlijk ten opzichte van problemen die ik al heb meegemaakt met de overheid.’

Procedurele rechtvaardigheid werd gemeten door burgers het volgende voor te leggen.

‘Uw contact met de overheidsinstantie verliep volgens bepaalde procedures. Onderstaande stellingen gaan over de manier waarop de overheidsinstantie heeft gehandeld in deze procedures. Geef aan hoe u denkt dat de overheidsinstantie heeft gehandeld.

- 1 Ik denk dat de instantie mij op dezelfde manier heeft behandeld als anderen.
- 2 Ik denk dat de instantie bij mij dezelfde procedures heeft gevolgd als bij anderen.
- 3 Ik denk dat de instantie zich goed heeft laten informeren.
- 4 Ik denk dat de instantie alle belangrijke informatie heeft gehad.
- 5 Ik denk dat de instantie alle nodige informatie heeft gebruikt.
- 6 Ik denk dat de instantie belangrijke personen en instanties heeft betrokken.
- 7 Ik denk dat de instantie een goede afweging heeft gemaakt tussen mijn belang en hun eigen belang.
- 8 Ik denk dat de instantie op een goede manier met mij is omgegaan als ik vragen had of als iets niet duidelijk was.
- 9 Ik denk dat de instantie mij de kans heeft gegeven om mogelijke bezwaren te laten horen.
- 10 Ik denk dat de instantie op een goede manier is omgegaan met mogelijke bezwaren.
- 11 Ik denk dat de instantie op een eerlijke manier is omgegaan met mijn klachten.
- 12 Ik denk dat de instantie rekening heeft gehouden met verschillende meningen van mensen.’

Interactionele rechtvaardigheid werd gemeten door burgers het volgende voor te leggen.

‘Onderstaande vragen gaan over het contact dat heeft plaatsgevonden tussen u en de overheidsinstantie. In hoeverre vindt u dat de overheidsinstantie:

- 1 u vriendelijk heeft behandeld;
- 2 u met respect heeft behandeld;
- 3 de tijd voor u heeft genomen;
- 4 naar uw verhaal heeft geluisterd;
- 5 uw kant van het verhaal heeft bekeken;
- 6 u zonder vooroordelen heeft behandeld;
- 7 ervoor heeft gezorgd dat u op een oprechte manier bent behandeld;
- 8 u snel over dingen heeft verteld die belangrijk zijn;
- 9 op tijd heeft uitgelegd waarom bepaalde dingen zijn besloten;

- 10 begrip heeft getoond voor uw rechtspositie;
- 11 op een duidelijke manier heeft gecommuniceerd met u.'

Burgers beantwoordden alle vragen op een 7-puntsschaal, waarbij de waarde 1 stond voor 'helemaal niet' en 7 voor 'helemaal wel'.

Distributieve rechtvaardigheid zoals gemeten volgens bovenstaande vragen heeft dus voornamelijk betrekking op de waargenomen rechtvaardigheid en eerlijkheid van de beslissing die een overheidsinstantie over een burger heeft genomen.

Procedurele rechtvaardigheid gaat over de waargenomen rechtvaardigheid en eerlijkheid waarmee de overheidsinstantie bepaalde procedures toepast op een burger, en over de wijze waarop de overheidsinstantie heeft gehandeld tijdens het toepassen van deze procedures. Dit laatste handelingsaspect is een belangrijk aspect in hoe burgers procedurele rechtvaardigheid waarnemen, vaak belangrijker dan de manier waarop de formele procedures zijn geregeld (Van den Bos 2005). In de waarneming van burgers betreft procedurele rechtvaardigheid zeker niet alleen de formele regels en procedures die worden gevolgd, maar gaat het er ook – en misschien wel juist – om hoe de overheidsinstantie, en in het bijzonder de vertegenwoordigende ambtenaar van deze instantie, deze procedures toepast in interactie met de burger.

Dit laatste, interactionele gedeelte van procedurele rechtvaardigheid overlapt dus enigszins het interactionele rechtvaardigheidsbegrip, waarbij aangetekend zij dat het laatste niet alleen over waargenomen rechtvaardigheid en eerlijkheid gaat, maar ook over met respect en vriendelijk bejegend worden.

Bij het laatste aansluitend kan hier worden opgemerkt dat de termen distributieve rechtvaardigheid, procedurele rechtvaardigheid en interactionele rechtvaardigheid niet helemaal correct zijn. Dat wil zeggen, distributieve en procedurele rechtvaardigheid omvatten niet alleen maar oordelen over rechtvaardigheid, maar ook over eerlijkheid. Sterker, burgers zullen veelal beter aan kunnen geven of zij een bepaalde procedure of uitkomst eerlijk vinden dan dat zij weten of dit rechtvaardig was (Van den Bos & Lind 2002). Interactionele rechtvaardigheid is een nog breder begrip, dat niet alleen oordelen over rechtvaardigheid en eerlijkheid omvat, maar ook oordelen over respect en vriendelijkheid. In die zin wordt soms ook wel gesteld dat onderzoek naar wat burgers eerlijk en rechtvaardig vinden (iets wat in een juridische beleidscontext vaak de aandacht zal hebben), zich beter kan concentreren op procedurele en distributieve eerlijkheid en rechtvaardigheid, en 'interactionele rechtvaardigheid' wellicht beter buiten beschouwing zou kunnen laten (Van den Bos 2005). Hierbij aansluitend

zal ik in de rest van deze bijdrage niet veel aandacht meer besteden aan interactionele rechtvaardigheid.

Een andere belangrijke opmerking in dit verband is dat het voor burgers vaak moeilijk is om de uitkomst van de overheidsbeslissing op haar merites te beoordelen. De burger heeft bijvoorbeeld geen of weinig inzicht in de uitkomst die aan vergelijkbare gevallen is toebedeeld. Dus waar een jurist veelal geneigd is in jurisprudentie te achterhalen welke beslissing in vergelijkbare gevallen is genomen, zal de burger gewoonlijk niet weten welke uitkomst vergelijkbare burgers in vergelijkbare zaken toebedeeld hebben gekregen. De burger vormt zich dus vaak een oordeel over distributieve rechtvaardigheid onder condities van informatieonzekerheid, waarin men minder informatie heeft dan men idealiter zou moeten hebben om een goed, afgewogen oordeel te vormen. Omdat burgers zich echter wel een oordeel willen vormen over hun uitkomst, nemen zij gewoonlijk hun toevlucht tot informatie waarover zij wel beschikken. Heel vaak betreft dit informatie over de procedures die zijn gevolgd, en hoe zij zijn behandeld tijdens het toepassen van die procedures. Een en ander heeft tot gevolg dat procedurele rechtvaardigheidsinformatie als het ware als een vervangingsmiddel wordt gebruikt in het psychologisch proces, waarmee burgers zich distributieve rechtvaardigheidsoordelen vormen (Van den Bos et al. 1997b). Een als eerlijk en rechtvaardig waargenomen procedure kan er aldus toe leiden dat burgers hun uitkomst als eerlijker en rechtvaardiger beoordelen. Dezelfde uitkomst zal als oneerlijker en onrechtvaardiger worden beoordeeld wanneer de burger de procedure als oneerlijk en onrechtvaardig heeft gepercipieerd.

Procedurele rechtvaardigheid zal dus vaak het distributieve rechtvaardigheidsoordeel van mensen kleuren. Dit is ook het geval omdat informatie over welke uitkomst mensen krijgen, gewoonlijk later bekend is dan informatie over de procedures die zijn gevolgd en de manier waarop men tijdens dit volgen van de procedure behandeld is. Informatie die eerder beschikbaar is, beïnvloedt reacties van mensen veelal sterker dan informatie die later beschikbaar is, en dit vormt een andere reden waarom procedurele rechtvaardigheid vaak een sterkere invloed op rechtvaardigheidsoordelen en protestreacties heeft dan distributieve rechtvaardigheid (Van den Bos et al. 1997a).

Het is goed om hier op te merken dat mensen vaak abusievelijk denken dat wat zij en anderen echt belangrijk vinden, en wat hun reacties in sterke mate zou beïnvloeden, distributieve rechtvaardigheid zou zijn. De uitkomst die mensen krijgen, is belangrijker dan de manier waarop ze behandeld zijn, is het idee bij deze stelling. In werkelijkheid is dit gewoonlijk niet het geval. Wanneer er grondig wordt gemeten wat de reacties van mensen daadwerkelijk sterk beïnvloedt, dan is procedurele rechtvaardig-

heid gewoonlijk belangrijker dan distributieve rechtvaardigheid. Het feit dat mensen toch vaak denken dat zij en anderen worden gedreven door uitkomsten, en niet door procedures of sociale interacties, wordt wel de mythe van eigenbelang (*myth of self-interest*) genoemd. Het feit dat deze mythe in stand blijft, heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat er een norm in westerse maatschappijen aanwezig is die dicteert dat mensen pas echt slim handelen wanneer zij dat doen dat goed is voor hun eigenbelang. Voor degenen die hier meer over willen lezen, verwijs ik naar het interessante werk van Miller (1999).

Wanneer we de rechtvaardigheidsoordelen van mensen en hun andere reacties goed willen begrijpen, is procedurele rechtvaardigheid dus erg belangrijk. Het is daarom goed om te weten dat verschillende zaken percepties van procedurele rechtvaardigheid kunnen beïnvloeden (zie bijvoorbeeld De Boer 2007; Leventhal 1980; Lind & Tyler 1988). Belangrijke zaken in dit verband zijn onder meer dat mensen zorgvuldig, op een accurate manier geïnformeerd willen worden (accurate informatievoorziening). Ook willen zij op dezelfde manier worden behandeld als zij in het verleden zijn behandeld (consistentie in de tijd) of hoe zij denken dat anderen worden behandeld (consistentie tussen personen). Een heel belangrijk procedureel element is ook of mensen de idee hebben dat zij voldoende hun mening hebben mogen geven over de wijze waarop beslissingen worden genomen (participatie in besluitvorming), en dat aan elke belanghebbende voldoende aandacht is geschonken (representativiteitsregel). Voor uitgebreidere overzichten over wat bepaalt wat mensen procedureel rechtvaardig of onrechtvaardig vinden, wordt hier verwezen naar eerder verschenen publicaties op dit gebied (bijvoorbeeld Finkel 2001; Harrison & Doerfel 2006; Harrison & Morrill 2004; Herweijer et al. 2007; Leventhal 1980; Lind & Tyler 1988; Moorman 1991; Van den Bos & Lind 2002; en zie ook Brenninkmeijer 2006; Gommer 2007).

Wanneer leidt onrechtvaardigheid tot klachtgedrag?

In de vorige paragraaf werd besproken welke ervaringen voor burgers aanleiding kunnen zijn om zich onrechtvaardig bejegend te voelen. In de huidige paragraaf ga ik in op de implicaties die percepties van onrechtvaardigheid kunnen hebben voor protest- en klachtgedrag van de burgers. Opvallend is dat een perceptie dat iets onrechtvaardig is geweest, niet per se tot gevolg hoeft te hebben dat de desbetreffende burger ook zal gaan klagen of protesteren tegen de overheidsinstantie. Een aantal factoren is hierop van invloed. Deze zullen hier worden besproken.

Een eerste factor die natuurlijk van belang is, is dat er sprake is van een dergelijke mate van ervaren onrechtvaardigheid dat de burger het de moeite waard vindt om daadwerkelijk te gaan klagen of openlijk te protesteren tegen de gang van zaken. Als relatief mild ervaren vormen van onrechtvaardige behandelingen zullen gewoonlijk niet tot klachtgedrag leiden. Het onderzoek van De Boer suggereert ook dat het niet vaak voorkomt dat burgers die een klacht indienen bij de Nationale ombudsman, als pathologische klagers gekenmerkt kunnen worden. Wellicht komt dit soms wel voor, maar het is veel vaker het geval dat mensen zich oprecht sterk onrechtvaardig behandeld voelen en dat dit aanleiding is voor hun klachtgedrag.

Een tweede belangrijke factor die bepaalt of burgers wel of niet gaan klagen, is de mate van zelfredzaamheid waarover de desbetreffende burgers beschikken (bijvoorbeeld Bègue 2005; Klanderfans 1997; Truxillo et al. 2001). Een burger die zich met reden voldoende competent weet, en genoeg inzicht heeft in de wijze waarop een klacht tegen een overheidsinstantie geformuleerd en ingediend moet worden, zal eerder de ervaren onrechtvaardigheid omzetten in daadwerkelijk een klacht indienen. Deze eerste twee factoren (een sterke mate van ervaren onrechtvaardigheid en voldoende zelfredzaamheid) impliceren overigens dat het aantal klachten dat ingediend wordt bij organisaties zoals de Nationale ombudsman, een onderschatting is van de waargenomen onrechtvaardigheid onder burgers in onze samenleving.

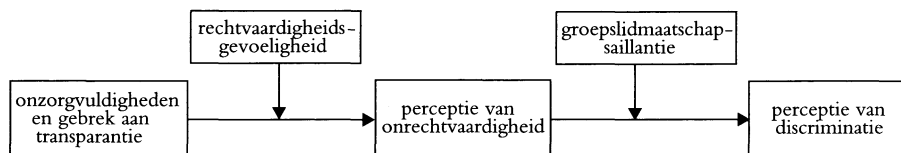
Andere factoren die van invloed zijn op de vraag of protestgedrag zal worden vertoond en klachten worden ingediend, zijn meer psychologisch van aard. Een belangrijke factor in dit verband is de mate waarin maatschappelijke, sociale of andere oorzaken aanleiding voor mensen zijn om zich onzeker over zichzelf te voelen. Slechts een kleine mate van persoonlijke onzekerheid is vaak voldoende voor mensen om extremer te gaan reageren op waargenomen onrechtvaardigheid, hier meer tegen te protesteren, of hier anderszins negatief op te reageren (Van den Bos 2001; Van den Bos et al. in druk; Van den Bos et al. 2005). Waarschijnlijk roept persoonlijke onzekerheid deze negatieve reacties op omdat voor de meeste mensen het ervaren van persoonlijke onzekerheid emotioneel bedreigend en alarmerend is (Van den Bos 2007; Van den Bos et al. in druk). Mensen die meer persoonlijke onzekerheid ervaren, zullen vanwege deze redenen eerder protesteren tegen waargenomen onrechtvaardigheid. Hieraan gerelateerd suggereert het onderzoek van De Boer dat personen die geneigd zijn in heel sterke mate te reageren op affectieve gebeurtenissen (vergelijk Van den Bos et al. 2003), eerder minder tevreden zullen zijn over de desbetreffende overheidsinstantie en aldus eerder protest zullen aantekenen tegen een in hun ogen onrechtvaardige gebeurtenis.

Een andere relevante psychologische factor die in dit verband genoemd moet worden, betreft de mate waarin mensen gevoelig zijn voor waargenomen onrechtvaardigheid. Uit onderzoek blijkt dat mensen verschillen in de mate waarin zij gevoelig zijn voor wat er gebeurt in een situatie, en vooral in de snelheid ze geneigd zijn datgene wat gebeurd is te interpreteren als zijnde onrechtvaardig (Ham & Van den Bos 2005). Rechtvaardigheidsgevoeligheid kan betrekking hebben op onrechtvaardigheid die anderen overkomt, en kan ook slaan op de onrechtvaardigheid die daders ervaren (Schmitt et al. 2005), maar de belangrijkste determinant van klachtgedrag zal gewoonlijk de mate zijn waarin mensen gevoelig zijn voor onrechtvaardigheid die hunzelf wordt aangedaan. Als mensen in sterke mate gevoelig zijn voor waargenomen onrechtvaardigheid lijkt de kans veel groter dat zij gaan protesteren en klachten indienen tegen wat hun is aangedaan.

Interessant in dit verband is een recent onderzoeksrapport van de Nationale ombudsman (rapport 2007/080) dat handelt over het politiekorps Gelderland Midden. Drie allochtone ex-medewerkers hadden geklaagd, aanvankelijk over discriminatie, maar uiteindelijk over gebrek aan transparantie en zorgvuldigheid. Het gaat hier dus om een geval van waargenomen procedurele onrechtvaardigheid in organisatieverband. De Nationale ombudsman heeft in deze individuele gevallen geen discriminatie aangetroffen, maar wel gebrek aan transparantie en onzorgvuldigheden. Dit raakt volgens de Nationale ombudsman aan de perceptie van de rechtvaardigheid van het bevorderingsstelsel: een werknemer kan zelf niet steeds beoordelen of hij beter of slechter is dan andere kandidaten, dus hij moet vertrouwen op de zuiverheid van de procedure (vergelijk Van den Bos et al. 1997b).

Los van andere belangrijke zaken die in dit specifieke geval een rol spelen, kan worden gesteld dat de sociale psychologie suggereert dat het volgende proces kan verklaren hoe werknemers of burgers tot oordelen over onrechtvaardigheid en discriminatie komen. Wanneer mensen in sterke mate rechtvaardigheidsgevoelig zijn (bijvoorbeeld hoog scoren op de *Victim Justice Sensitivity Scale* van Schmitt et al. 2005), dan zullen zij eerder geneigd zijn om een situatie die door experts niet als discriminatoir of onrechtvaardig wordt beoordeeld, desalniettemin als onrechtvaardig te interpreteren. Bovendien blijkt uit onderzoek dat wanneer mensen regelmatig negatieve of voor hen ongunstige situaties meemaken (iets dat wellicht het geval is voor mensen die uit een maatschappelijke achterstandspositie komen) of zelfs onrechtvaardige situaties meemaken (allochtonen zullen in andere situaties waarschijnlijk wel met onrechtvaardigheid of discriminatie zijn geconfronteerd), dit bij hen tot een verhoogde slachtofferrechtvaardigheidsgevoeligheid leidt (Wijn & Van den Bos 2006). Met andere woorden,

door ervaringen uit het verleden, en inderdaad ook andere zaken zoals cultuurverschillen, zijn mensen gevoeliger voor wat zij meemaken en zullen zij de mild-negatieve dingen die zij meemaken (bijvoorbeeld door een objectief vast te stellen gebrek aan transparantie en onzorgvuldigheden) eerder als onrechtvaardig bestempelen. Omdat mensen uit minderheidsgroeperingen zich ook bewuster zijn van hun groepslidmaatschap, zullen zij die waargenomen onrechtvaardigheid vervolgens relateren aan het feit dat zij lid zijn van een allochtone groep, en aldus de gebeurtenissen als discriminatoir bestempelen. Dit gehypothetiseerde proces wordt in figuur 2 samengevat.

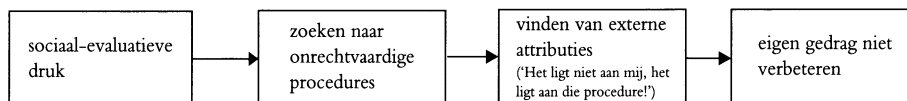


Figuur 2. Psychologisch model waarin onzorgvuldigheden en gebrek aan transparantie bij verhoogde rechtvaardigheidsgevoeligheid leidt tot een perceptie van onrechtvaardigheid en, in geval van saillant groepslidmaatschap, tot een perceptie van discriminatie

Er is hier geen ruimte om in detail op dit veronderstelde proces in te gaan (voor relevante literatuur, zie bijvoorbeeld Aronson et al. 2007; Klander-mans 1997; Major et al. 2002; Schmitt et al. 2005). Er kan hier wel worden gewezen op een ander interessant en belangwekkend psychologisch fenomeen, namelijk het feit dat onrechtvaardigheid soms als erg prettig ervaren kan worden! Wanneer mensen zich namelijk in heel sterke mate sociaal-evaluatief beoordeeld voelen (iets wat gemakkelijk kan optreden in onze moderne prestatie maatschappij waarin verschillende maatschappelijke groeperingen leven), kan een onrechtvaardige procedure voor een persoon betekenen dat een tegenvallende prestatie (bijvoorbeeld geen promotie maken in een arbeidsorganisatie) niet aan zichzelf hoeft te worden toegeschreven, maar veroorzaakt kan zijn door de instantie of leidinggevende die de onrechtvaardige procedure hanteerde (Van den Bos et al. 1999). Met andere woorden, een onrechtvaardige procedure kan een externe attributiemogelijkheid bieden (Pyszczynski et al. 1985) en aldus als prettig worden ervaren en tot minder protestgedrag leiden dan een rechtvaardige procedure.

Met een onrechtvaardige procedure kan een minder goed functionerend individu de schuld voor het mislopen van positieve zaken zoals een promotie, dus buiten zichzelf leggen. Een interessant onderwerp voor wetenschappelijk onderzoek zou kunnen zijn of leden van groepen die

zich sterk beoordeeld weten in onze maatschappij (bijvoorbeeld leden van minderheidsgroeperingen), als gevolg van de door hen ervaren sterke sociaal-evaluatieve druk op zoek gaan naar indicaties dat zij met onrechtvaardige procedures benaderd worden en aldus zich als het ware gaan wettelen in de prettige aspecten van procedurele onrechtvaardigheid. Hierbij zou een psychologisch proces zoals weergegeven in figuur 3 als uitgangspunt kunnen worden genomen.



Figuur 3. Psychologisch model waarin een sterke sociaal-evaluatieve druk leidt tot zoeken naar informatie over onrechtvaardige procedures, met als gevolg externe attributies, positief reageren op onrechtvaardige procedures, en geen actie om eigen gedrag te verbeteren

De idee van dit model zou zijn dat sterke sociaal-evaluatieve druk ertoe kan leiden dat mensen op zoek gaan naar informatie die aangeeft dat zij onrechtvaardige procedures hebben meegemaakt. Het vinden van dergelijke informatie kan ertoe leiden dat de personen externe attributies voor tegenvallende zaken maken, en als gevolg daarvan geen actie ondernemen om hun eigen gedrag zodanig te verbeteren dat zij hun kansen op positievere gebeurtenissen vergroten (zoals het krijgen van een baan of promotie). Wellicht zou het verder verkrijgen van bewijs voor dit model (Van den Bos et al. 1999; Brockner 2002; Miles et al. 2005) ertoe kunnen bijdragen dat meer inzicht kan worden verkregen en zinvoller kan worden geïntervenieerd in zich thans in stand houdende psychologische en maatschappelijke processen in onze multiculturele prestatie maatschappij.

Slotbeschouwingen

In deze bijdrage heb ik de bevindingen van een aantal psychologische onderzoeken en theorieën besproken. Mijn uitgangspunt hierbij was inzicht te verschaffen in wat burgers rechtvaardig en onrechtvaardig vinden, en onder welke omstandigheden waargenomen onrechtvaardigheid leidt tot klacht- en protestgedrag. Ik heb aangegeven dat inzichten in psychologische processen gebruikt kunnen worden om tot een ander, veelal preciezer beeld te komen van wat mensen drijft in de moderne samenleving (Peters & Van den Bos 2007; Van den Bos et al. 2006). In die zin heb ik getracht een bijdrage te leveren aan de stelling dat het goed zou zijn als juristen en andere beleidsmakers in het openbaar bestuur meer oog zouden

krijgen voor wat burgers rechtvaardig vinden. Met andere woorden, ik zou willen pleiten voor een betere integratie van psychologische en juridische disciplines, onder meer omdat alleen met een goed inzicht in de psychologie van waargenomen rechtvaardigheid juristen en andere openbaar bestuurders goed kunnen doorgronden en voorspellen hoe en waarom burgers reageren in interacties met overheidsinstanties.

Omgekeerd zou het goed zijn als psychologen en andere sociaal wetenschappers meer oog zouden krijgen voor de relevantie van hun werk voor het openbaar bestuur en vooral meer aandacht zouden besteden aan wat beleidsmakers met psychologische en sociaal-wetenschappelijke inzichten daadwerkelijk aan kunnen vangen in het openbaar bestuur. Een van de zaken die daarbij speelt, is dat psychologen mijns inziens thans te veel benadrukken dat mensen veelal niet reageren, zoals normatieve kaders in de rechtswetenschap (of economische of technische wetenschappen) aangeven. Psychologen verzaken hierbij een alternatief kader aan te bieden dat beleidsmakers, rechters en andere juristen in plaats hiervan kunnen gaan gebruiken om de beslissingen te nemen die zij in hun functies moeten nemen. Ik hoop dat deze bijdrage een rol kan spelen bij het dichten van de kloof tussen psychologische wetenschap en juridische praktijk.

Literatuur

- Aronson, E., T.D. Wilson & R.M. Akert (2007) *Social Psychology*. Upper Saddle River, NJ: Pearson.
- Bègue, L. (2005) Self-esteem Regulation in Threatening Social Comparison: The Roles of Belief in a Just World and Self-efficacy. *Social Behavior and Personality*, 33, 69-76.
- Boer, N.C. de (2007) *Van een besluit van de overheid naar een klacht van de burger: Hoe vindt een klager rechtvaardig?* Scriptie, Afdeling Sociale en Organisationspsychologie, Universiteit Utrecht.
- Bos, K. van den (2001) Uncertainty Management: The Influence of Uncertainty Salience on Reactions to Perceived Procedural Fairness. *Journal of Personality and Social Psychology*, 80, 931-941.
- Bos, K. van den (2005) What Is Responsible for the Fair Process effect? In: J. Greenberg & J.A. Colquitt (red.), *Handbook of Organizational justice: Fundamental Questions about Fairness in the Workplace*. Mahwah, NJ: Erlbaum, 273-300.
- Bos, K. van den (2007) Hot Cognition and Social Justice Judgments: The Combined Influence of Cognitive and Affective Factors on the Justice Judgment Process. In: D. de Cremer (red.), *Advances in the Psychology of Justice and Affect*. Greenwich, CT: Information Age Publishing, 59-82.
- Bos, K. van den & E.A. Lind (2002) Uncertainty Management by Means of Fairness Judgments. In: M.P. Zanna (red.), *Advances in Experimental Social Psychology*. San Diego, CA: Academic Press, 34, 1-60.
- Bos, K. van den, R. Vermunt & H.A.M. Wilke (1997a) Procedural and Distributive Justice: What Is Fair Depends More on What Comes First Than on What Comes Next. *Journal of Personality and Social Psychology*, 72, 95-104.
- Bos, K. van den, E.A. Lind, R. Vermunt & H.A.M. Wilke (1997b) How Do I Judge My Outcome When I Do Not Know the Outcome of Others? The Psychology of the Fair Process Effect. *Journal of Personality and Social Psychology*, 72, 1034-1046.
- Bos, K. van den, J. Bruins, H.A.M. Wilke & E. Dronkert (1999) Sometimes Unfair Procedures Have Nice Aspects: On the Psychology of the Fair Process Effect. *Journal of Personality and Social Psychology*, 77, 324-336.
- Bos, K. van den, M. Maas, I.E. Waldring & G.R. Semin (2003) Toward Understanding the Psychology of Reactions to Perceived Fairness: The Role of Affect Intensity. *Social Justice Research*, 16, 151-168.
- Bos, K. van den, P.M. Poortvliet, M. Maas, J. Miedema & E.-J. van den Ham (2005) An Enquiry Concerning the Principles of Cultural Norms and Values: The Impact of Uncertainty and Mortality Salience on Reactions to Violations and Bolstering of Cultural Worldviews. *Journal of Experimental Social Psychology*, 41, 91-113.
- Bos, K. van den, S.L. Peters, D.R. Bobocel & J.F. Ybema (2006) On Preferences and Doing the Right Thing: Satisfaction with Advantageous Inequity When Cognitive Processing Is Limited. *Journal of Experimental Social Psychology*, 42, 273-289.

- Bos, K. van den, M.C. Euwema, P.M. Poortvliet & M. Maas (in druk). Uncertainty Management and Social Issues: Uncertainty as Important Determinant of Reactions to Socially Deviating People. *Journal of Applied Social Psychology*.
- Bos, K. van den, J. Ham, E.A. Lind, M. Simonis, W.J. van Essen & M. Rijpkema (in druk). Justice and the Human Alarm System: The Impact of Exclamation Points and Flashing Lights on the Justice Judgment Process. *Journal of Experimental Social Psychology*.
- Brenninkmeijer, A. (2006) Fair Governance: A Question of Lawfulness and Proper Conduct. Van Slingelandtlesing 2006.
- Brockner, J. (2002). Making Sense of Procedural Fairness: High Procedural Fairness Can Reduce or Heighten the Influence of Outcome Favorability. *Academy of Management Review*, 27, 58-76.
- Finkel, N.J. (2001) *Not fair! The Typology of Commonsense Unfairness*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Gommer, H. (2007) Gedragsbiologische achtergronden van het recht. *Nederlands Juristenblad*, 82, 442-447.
- Greenberg, J. & J.A. Colquitt (red.) (2005) *Handbook of Organizational Justice: Fundamental Questions about Fairness in the Workplace*. Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Ham, J. & K. van den Bos (2005) *Evidence for Automatic Activation of Social Justice Concerns*. Paper gepresenteerd op de 2005 Conference of the Society of Experimental Social Psychology. San Diego, Verenigde Staten.
- Harrison, T.R. & C. Morrill (2004) Ombuds Processes and Disputant Reconciliation. *Journal of Applied Communication Research*, 32, 318-342.
- Harrison, T.R. & M.L. Doerfel (2006) Competitive and Cooperative Conflict Communication Climates: The Influence of Ombuds Processes on Trust and Commitment to the Organization. *International Journal of Conflict Management*, 17, 129-153.
- Herweijer, M., A. Middelkamp & H.B. Winter (2007) *Hoe krijgen we tevreden klagers?* Manuscript ter publicatie aangeboden.
- Kahneman, D., P. Slovic & A. Tversky (red.) (1982) *Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases*. New York: Cambridge University Press.
- Klandermans, B. (1997) *The Social Psychology of Protest*. Oxford: Blackwell.
- Leventhal, G.S. (1980) What Should Be Done with Equity Theory? New Approaches to the Study of Fairness in Social Relationships. In: K.J. Gergen, M.S. Greenberg & R.H. Willis (red.), *Social Exchange: Advances in Theory and Research*. New York: Plenum, 27-54.
- Lind, E.A. & T.R. Tyler (1988) *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York: Plenum.
- Major, B., W.J. Quinton & S.K. McCoy (2002) Antecedents and Consequences to Discrimination: Theoretical and Empirical Advances. In: M.P. Zanna (red.), *Advances in Experimental Social Psychology*, 34. San Diego, CA: Academic Press, 251-330.

- Miles, P., K. van den Bos & W.B. Schaufeli (2005) On the Unique Qualities of Procedural Fairness: Evidence for Different Fairness Interaction Effects on Employee Well-being. Manuscript ter publicatie aangeboden.
- Miller, D. T. (1999) The Norm of Self-interest. *American Psychologist*, 54, 1053-1060.
- Moorman, R.H. (1991) Relationship Between Organizational Justice and Organizational Citizenship Behaviors: Do Fairness Perceptions Influence Employee Citizenship. *Journal of Applied Psychology*, 76, 845-855.
- Nationale ombudsman, Rapport 2004/483.
- Nationale ombudsman, Rapport 2005/207.
- Nationale ombudsman, Rapport 2007/080.
- Peters, S.L. & K. van den Bos (2007) *We zijn druk, druk, druk: Wat blijft er over van rechtvaardigheid?* Manuscript ter publicatie aangeboden.
- Pyszczynski, T., J. Greenberg & J. LaPrelle (1985) Social Comparison after Success and Failure: Biased Search for Information Consistent with a Self-serving Conclusion. *Journal of Experimental Social Psychology*, 21, 195-211.
- Schmitt, M., M. Gollwitzer, J. Maes & D. Arbach (2005) Justice Sensitivity: Assessment and Location in the Personality Space. *European Journal of Psychological Assessment*, 21, 202-211.
- Truxillo, D.M., T.N. Bauer & R.J. Sanchez (2001) Multiple Dimensions of Procedural Justice: Longitudinal Effects on Selection System Fairness and Test-taking Self-efficacy. *International Journal of Selection and Assessment*, 9, 336-349.
- Wijn, R. & K. van den Bos (2006) *Toward a Better Understanding of the Justice Judgment Process: The Influence of Previous Just and Unjust Events on Justice Sensitivity*. Paper gepresenteerd op de Eleventh International Conference on Social Justice Research, Berlijn, Duitsland.