

# Herstel als maatschappelijke opdracht

Zichtbare transformatie  
van relaties

**Prof. dr. Nicole L. Immler, Dr. Niké Wentholt**

4 september 2023, Utrecht

# DIALOGICS OF JUSTICE



*Illustratie: Netty van Haarlem*

**Prof. dr. Nicole Immler** is hoogleraar *Historical Memory and Transformative Justice* aan de Universiteit voor Humanistiek, Utrecht. Ze is projectleider van het interdisciplinaire onderzoeksproject *Dialogics of Justice* (NWO Vici, 2020-2025). Haar onderzoek kenmerkt zich door een interesse in narratief onderzoek, antropologie en vraagstukken van erkenning en *transformative justice*.

**Dr. Niké Wentholt** is postdoc-onderzoeker in het onderzoeksproject *Dialogics of Justice* (NWO Vici, 2020-2025) en verbonden aan de Universiteit voor Humanistiek. In haar interdisciplinaire onderzoek richt ze zich op vraagstukken uit *socio-legal studies* en *transitional justice* en onderzoekt ze specifiek de casus Srebrenica.

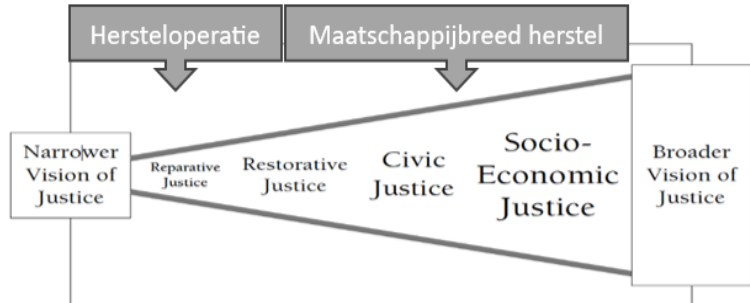
[www.dialogicsofjustice.org](http://www.dialogicsofjustice.org)

## Samenvatting: Herstel als maatschappelijke opdracht

Nicole Immler, Niké Wentholt

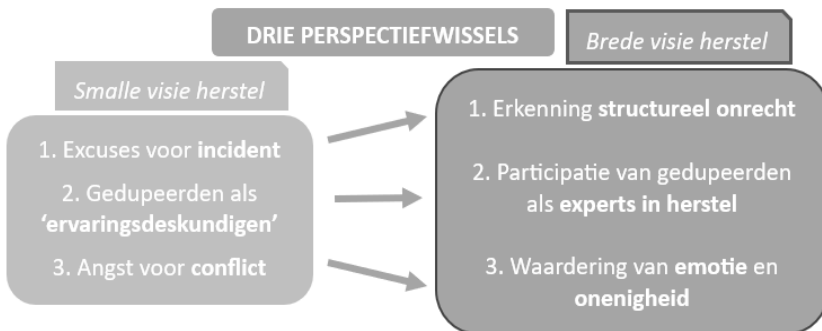
**Probleem:** de toeslagenaffaire heeft niet alleen individuen maar ook **maatschappelijke relaties beschadigd**. Door gebrek aan zichtbaar herstel voelen mensen zich niet gezien als gelijkwaardige burgers met rechten. Hoe zou maatschappelijk herstel eruit kunnen zien?

**Wat is er nodig?** Maatschappelijk herstel **transformeert** de beschadigde relaties en bestaat daarom zowel uit de **hersteloperatie** zelf, als uit een **proces van maatschappijbreed herstel**, die samen leiden tot humanisering.



**Waarom?** Herstel is meer dan een geïndividualiseerd bureaucratisch proces van ‘geld transfer.’ Het stimuleert een meer gelijkwaardige relatie overheid-burger-samenleving. Dit biedt kans voor **best practices** voor de vele andere hersteldossiers die nu nog te smal worden aangepakt om herstellend te zijn.

**Hoe draagt deze notitie hieraan bij?** We bieden drie **perspectiefwissels** (en bijhorende toepassingsvragen) voor dit maatschappelijke reflectieproces voor een bredere visie op herstel.



### 1. Erkenning *structureel onrecht*

Erkenning van een ‘foutje’ is ontkenning van structureel onrecht. De hersteloperatie toeslagen erkent dit onrecht, maar andere overheidsinstanties doen onrecht in hun domein toch af als exces of incident: **overheidsbreed** is er dus nog steeds sprake van ontkenning.

### 2. Participatie van gedupeerden als *experts in herstel*

Gedupeerden zijn **experts** in leed **én herstel**. Participatie is niet reactief maar een continu proces. Ook voor andere maatschappelijke actoren in het maatschappijbrede herstel is het doel structurele inclusie en participatie en **waardering van alle vormen van kennis**: kennisrechtvaardigheid.

### 3. Waardering van *emotie en onenigheid*

**Onenigheid** binnen de groep(en) gedupeerden is eerder **een teken van succes** dan falen: gedupeerden voelen zich burgers die terug kunnen praten – emancipatie als onderdeel van herstel.

De rol van overheid en samenleving is niet om verdeeldheid tegen elkaar uit te spelen, maar om een platform te bieden voor emotie en conflict als vorm van **dialog** die tot herstel leidt.

**Conclusie:** Maatschappelijk herstel is geen uitkomst, maar een **leerproces** van alle maatschappelijke actoren. Het vraagt naast woorden ook zichtbare handelingen, **transformatie** van relaties en veranderd gedrag van overheid en de samenleving als geheel.

# Herstel als maatschappelijke opdracht: Zichtbare transformatie van relaties

Nicole Immler, Niké Wentholt

*“Ik ben niet beschadigd. Ik heb geen roze bril meer op. Ik kan het niet meer niet zien. Ik kan dingen niet meer ontzien. Er is niks in mijn hoofd kapotgegaan. Het zijn de verhoudingen tussen mij en de maatschappij die er niet meer kloppen.”* (Dutchbat-veteraan)

## **Inleiding: Wat is herstel? Perspectiefwissels voor een breed gesprek**

Al jaren doordenken allerlei organisaties en experts de toeslagenaffaire - niet in de laatste plaats ook de lezers van deze notitie. Deze notitie draagt bij aan deze creatieve denkruimte door het gesprek over herstel te verbreden. Zoals haarfijn uitgelegd in bovenstaand citaat van een Dutchbat-veteraan, uitgezonden naar Srebrenica en daar niet in staat om de genocide te voorkomen, is herstel naast materieel en emotioneel vooral ook relationeel.

Door structureel onrecht – zoals institutionele vooringenomenheid, stigmatisering en marginalisatie – is het in de toeslagenaffaire niet alleen de relatie tussen gedupeerde en instituut,<sup>1</sup> maar ook de relatie tussen gedupeerden en de samenleving die geweld is aangedaan. Maatschappelijk herstel veronderstelt daarom een reflectieproces dat verder gaat dan alleen het helpen van de individuele gedupeerden. Ook politiek, gemeenten, sociale organisaties, advocatuur, onderwijs, media en rechterlijke macht spelen een rol.

Met deze brede blik en vanuit bestaand onderzoek<sup>2</sup> zien we waarom diverse hersteinstrumenten tot nu toe, ondanks al het geld, personeel en tijd, zo vaak als ontoereikend worden ervaren: regelingen zijn ad hoc, technocratisch en bureaucratisch; participatie start te laat of is weinig betekenisvol; maar vooral: een systemische aanpak ontbreekt. Veel herstelpraktijken werken averechts omdat zij de structuren van macht niet aantasten. Gedupeerden zien dat hun relatie tot de overheid en de samenleving niet getransformeerd is en dus ongelijkwaardig blijft – en verliezen vertrouwen.

Deze notitie brengt wetenschappelijke kennis en casuoverstijgende inzichten bij elkaar om *lessons learned* te formuleren voor deze brede visie op herstel. Wij, onderzoekers van het grootschalige interdisciplinaire onderzoeksproject *Dialogics of Justice* (DoJ) aan de Universiteit voor Humanistiek, herkennen bovenstaand tekort van herstel namelijk van tal van andere hersteloperaties:<sup>3</sup> deze beslaan herstel na misbruik in katholieke instituties, na gedwongen adoptie, na machteloosheid tijdens de militaire uitzending naar Srebrenica, na koloniaal geweld in Indonesië en na mensenrechtenschendingen door Shell in Nigeria. Wat deze casussen gemeen hebben, is dat zij vragen om zowel een *concrete hersteloperatie* vanuit het instituut (de overheid, religieus instituut, of multinational) en om *breder herstel van de beschadigde maatschappelijke relaties*. Slachtoffers geven immers telkens aan naast individuele ook maatschappelijke verandering te zoeken: humanisering van de samenleving.

Deze bevindingen passen we, samen met onze bredere expertise vanuit de Universiteit voor Humanistiek, hier toe op de toeslagenaffaire, met hulp van inzichten uit ons vakgebied

<sup>1</sup> Wij gebruiken een brede definitie van instituut die zowel uitvoeringsorganisaties en departementen omvat.

<sup>2</sup> Zie: Christiaan Ruppert (2021), *Regelingen voor collectieve schade. Geef slachtoffers erkenning*, NSCR/Boom Juridisch.

<sup>3</sup> Zie: [dialogicsofjustice.org](http://dialogicsofjustice.org).

*transitional justice*. Dit veld onderzoekt al decennialang hoe samenlevingen omgaan met onrecht.<sup>4</sup> In ons onderzoek focussen wij daarbij op waar herstel ook daadwerkelijk een waarneembare en ervaren transformatie oplevert: de specifieke lens van *transformative justice*.<sup>5</sup> Zoals ook blijkt uit de huidige kritiek op het herstel voor de toeslagenaffaire,<sup>6</sup> is herstel vaak bevestigend ('affirmatief') in plaats van veranderend ('transformatief').<sup>7</sup> Het brengt gedupeerden niet uit de gemarginaliseerde positie, want zelfs als 'ontvanger' van herstel blijven zij in de afhankelijke machtsrelatie tot de overheid. Onze lens van 'transformatief herstel' biedt wel zicht op een meer rechtvaardige samenleving.<sup>8</sup> Wij definiëren maatschappelijk herstel hier als proces (geen uitkomst) van transformeren van relaties in de samenleving, zodat alle partijen gelijkwaardig en met vertrouwen kunnen deelnemen aan dialoog over structureel (on)recht.

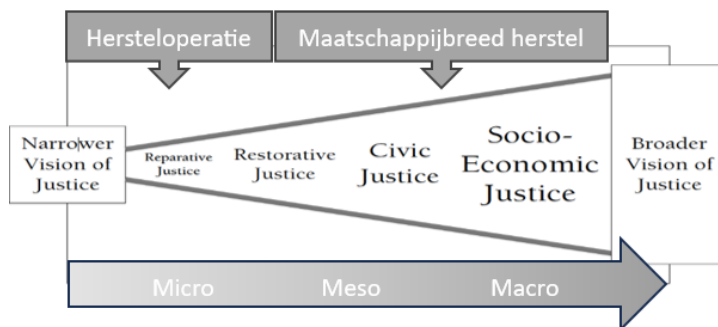


Fig. © Cornell International Law Journal, aangepast door © DoJ

Om deze gedachtegang te visualiseren, gebruiken wij het model van juriste Lisa Laplante - oorspronkelijk ontworpen voor 'justice' maar goed toepasbaar op herstel. Het model laat zien hoe smal of breed herstel kan zijn: met elke stap van links naar rechts komen er actoren en dus meer relaties bij.<sup>9</sup> Aan de linkerkant van het spectrum vinden we de hersteloperatie zelf. Aan de rechterkant wordt ook het brede proces van maatschappelijke hervormingen zichtbaar, die de diepere oorzaken van het structurele onrecht aanpakken. Waar *reparative justice* op links nog gaat over de individuele relatie (uitvoerder-)dader-slachtoffer (micro), betreft *restorative justice* al het instituut en de gemeenschap (meso). Maar omdat de samenleving (macro) nog niet betrokken is bij het herstel loopt deze linkerkant van het model het risico machtsarchieën te reproduceren, alle goede bedoelingen ten spijt. *Civic* en *socio-economic justice* bieden wel zicht op transformatief herstel: zij omvatten ook de maatschappelijke relaties met politieke en sociaal-economische structuren en actoren (macro). Gedupeerden willen weer burgers met rechten zijn en dit vertaald zien in meer kansgelijkheid: volgens het model van Laplante zijn dit óók cruciale elementen van maatschappelijk herstel.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> De volledige definitie: "the full range of processes and mechanisms associated with a society's attempt to come to terms with a legacy of large-scale past conflict, repression, violations and abuses, in order to ensure accountability, serve justice and achieve reconciliation." (Verenigde Naties, S/2004/616).

<sup>5</sup> Definitie: Deze lens legt de nadruk op 'lokaal eigenaarschap en bronnen [...], prioriteert proces over vooraf bepaalde uitkomsten en problematiseert ongelijke en in elkaar hakende machtsrelaties en structuren van uitsluiting.' P. Gready & S. Robins (2014) From Transitional to Transformative Justice: A New Agenda for Practice. *International Journal of Transitional Justice*, 8(3), 339-361.

<sup>6</sup> E.g. Ouderpanel (2021) Ongevraagd advies herijking, 2021.11.08\_ouderpanel\_kritiekenadviezen\_herijking.pdf (toeslagen.nl)

<sup>7</sup> N. Fraser (1995) From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a 'Postsocialist' Age. *New Left Review* 1 (212), 68-93.

<sup>8</sup> Deze gedachte wordt verder uitgewerkt in: N. Immler (2022) *Oratie: De (Dia)Logics van Erkenning en Herstel. Het belang van geschiedenis voor rechtvaardigheid*. Universiteit voor Humanistiek Utrecht.

<sup>9</sup> L. J. Laplante (2015) Just Repair, *Cornell International Law Journal* 48, 513-78.



Om beter te zien wat er voor dit transformatieve herstel aan de rechterkant van Laplante's spectrum nodig is, biedt de Duitse socioloog Hartmut Rosa uitkomst. Hij spreekt over 'resonantie' wanneer alle partijen – de gedupeerden, instituten en maatschappij – bewegen door een dialoog en ontmoeting.<sup>10</sup> Transformatie vindt plaats wanneer alle partijen in staat worden gesteld hun oorspronkelijke positie te overwinnen. Via deze macro-beweging veranderen ook de verhoudingen tussen micro en meso. Hij ziet dit als cruciale voorwaarde voor een 'luisterende samenleving': het omgekeerde van de logica van het leed, waarbij gedupeerden een 'sprakeloze wereldrelatie' ervoeren. Als er dus na de hersteloperatie geen maatschappijbrede hervormingen volgen, is er wel beweging aan de linkerkant van het spectrum, maar niet op rechts – er is dan geen resonantie, noch herstel.

Op basis van deze theorie en onze empirische kennis presenteren wij drie 'perspectiefwissels' om ons denken over herstel te verbreden - aan de linker- én rechterkant van het spectrum. Ten eerste: van excuses voor 'incidenten' van individuele instituten naar overheidsbrede erkenning van het *structurele onrecht*. Ten tweede: van het betrekken van gedupeerden als 'ervaringsdeskundigen' naar participatie als volledige *experts* van leed en herstel. Ten derde: van angst voor conflict naar waardering van *emoties en onenigheid*.

Bij elk van deze drie perspectiefwissels formuleren we voor het micro-, meso- en macro-niveau reflectievragen voor onze gezamenlijke maatschappelijke opdracht: **hoe kunnen maatschappelijke actoren bijdragen aan zowel een transformatieve hersteloperatie voor de toeslagen (vraag nr 1) als aan maatschappijbreed herstel (vraag nr 2), als onderdeel van bredere humanisering en rechtvaardigheid?** Omdat de toeslagenaffaire voortvloeit uit de bredere (organisatie)cultuur en structuur van Nederlandse overheidsinstellingen, biedt zo'n systematisch maatschappijbreed reflectieproces *best practices voor de vele andere dossiers* waarin van de overheid herstel wordt verwacht.

### **Perspectiefwissel 1: Van 'incident' naar overheidsbrede erkenning van structureel onrecht**

*"Erkenning is belangrijk, zodat iedereen weet dat het niet onze schuld was dat dit is gebeurd."*<sup>11</sup> Zo sprak mevrouw Scheele-Gertsen, net als vele andere 'afstandsmoeders' gedwongen als ongehuwde vrouw haar kind af te staan, in de rechtszaak tegen de Nederlandse staat. Erkenning van het leed én de oorzaak van het leed, zo maken haar woorden helder, biedt zicht op herstel. Maatschappelijk herstel benoemt en adresseert ook de oorzaken: met de hersteloperatie begint ook een maatschappijbreed proces van humanisering. Pas dan kunnen de gedupeerden ook daadwerkelijk hun marginaliseerde plek verlaten om in een gelijkwaardig relatie te treden en vertrouwen vinden. Erkenning van de structurele oorzaken van het onrecht brengt de beschadigde relatie aan het licht, leidt tot de beweging nodig voor resonantie en brengt de gedupeerde weer op gelijkwaardig niveau met de veroorzaker en de samenleving: zij heeft niet langer iets misdaan.

Toch zien we vrijwel altijd in plaats van *erkenning* dezelfde cycli van *ontkenning*. Eerst is er de ontkenning van de feiten; daarna worden de feiten misschien onder ogen gezien, maar de eigen institutionele betrokkenheid ontkend. Vervolgens duikt documentatie over die

<sup>10</sup> H. Rosa (2019) *Resonanz. Eine Soziologie der Weltbeziehung*. Suhrkamp, Frankfurt.

<sup>11</sup> Rechtszaak Scheele-Gertsen en Bureau Clara Wichman tegen de Nederlandse staat, 26 januari 2022, gevolgd via de livestream, uitspraak: ECLI:NL:RBDHA:2022:432.

betrokkenheid toch ergens op, maar moeten gedupeerden eerst maar zelf bewijzen wat hun leed is; dat bovendien wordt gepresenteerd als een onbedoeld incident. In elk van deze fasen van ontkenning, ontstaat er voor gedupeerden extra leed: *secondary victimisation*. Juist in hun zoektocht naar erkenning en rechtvaardigheid herhaalt datzelfde structurele onrecht zich telkens. Het leed is niet voorbij, maar duurt voort. In de woorden van een medewerkster: “Wij zijn veel drukker met alle bezwaren van mensen dan met herstel van de toelagen zelf.”<sup>12</sup> Bij de toelagenaffaire werd het gevoel van stigmatisering verder gevoed omdat andere maatschappelijke actoren lang geen erkenning boden: de rechter, de juf, de buurman, de huisarts, de journalist. Tegelijkertijd ontstaat ook frustratie bij het instituut, dat ‘toch sorry heeft gezegd.’ *Transformative justice* doorbreekt deze patstelling, doordat het een ervaren relatie creëert waarin het onrecht niet meer zo snel plaats kán vinden (*guarantee of non-repetition*).<sup>13</sup>

Daarvoor dienen de structurele oorzaken van het onrecht een plek te krijgen in het gesprek over erkenning. Dit moeten we ook overheidsbreed zien. Als onderzoek heeft aangetoond dat de Belastingdienst structureel etnisch profileert en de rechter heeft geoordeeld dat ook de Douane zich hieraan schuldig maakt,<sup>14</sup> is DUO’s eerste afhoudende reactie dat zijn algoritme niet op etniciteit en nationaliteit selecteert, ook een vorm van ontkenning, ook al wordt het zogenaamde ‘foutje’ erkend.<sup>15</sup> **Elk volgend overheidsinstituut dat excuses aanbiedt maar het onrecht afschildert als exces of incident, is geen erkenning, maar een voortzetting van deze ontkenning.** De burger mag een overheidsbreed leer- en herstelproces verwachten voor dit structurele onrecht dat blijkbaar vrijwel overal is geïnstitutionaliseerd.

De hersteloperatie toelagen benoemt dit structurele onrecht inmiddels in duidelijke bewoordingen. Maar omdat de andere overheidsinstellingen en maatschappelijke actoren nog onvoldoende dit structurele onrecht erkennen, is er te weinig beweging op de rechterkant van Laplante’s spectrum. We kunnen dus niet spreken van resonantie of transformatief herstel. De vormgevers van de hersteloperatie hebben daarom een moeilijke taak: zij moeten hun eigenlijke succes – de erkenning van structureel onrecht – óók aan hun politieke opdrachtgevers en de samenleving presenteren als een groter overheidsbreed en maatschappelijk tekort. Elke maatschappelijke actor moet dit onrecht intern, proactief aangaan.

Micro (individuele relaties)

- 1) Welke training hebben onze medewerkers (ook hogerop) nodig om in contact met gedupeerden het structurele onrecht te erkennen en niet af te doen als fout of incident?
- 2) Welke veilige mogelijkheden biedt onze organisatie de eigen medewerkers om elementen van onrecht en ontkenning aan het licht te brengen?

Meso (instituut)

- 1) Hoe draagt onze organisatie bij aan het doorbreken van de cycli van ontkenning in het herstelproces en aan de continue erkenning van structureel onrecht?

<sup>12</sup> Nieuwsuur, 3 februari 2023, [https://www.npostart.nl/nieuwsuur/03-02-2023/VPWON\\_1343526](https://www.npostart.nl/nieuwsuur/03-02-2023/VPWON_1343526).

<sup>13</sup> Een van de vijf elementen van herstel volgens de Verenigde Naties (VN). United Nations General Assembly (2005) *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, A/RES/60/147.

<sup>14</sup> NOS, 14 februari 2023, Hof verbiedt etnisch profileren marechaussee bij controles, <https://nos.nl/artikel/2463761-hof-verbiedt-etnisch-profileren-marechaussee-bij-controles>.

<sup>15</sup> RTL Nieuws, 21 juni 2023, Studenten met migratieachtergrond opvallend vaak beschuldigd van fraude, <https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/nederland/artikel/5391825/studiebeurs-uitwonend-studenten-migratieachtergrond-fraude>.

- 2) Hoe garandeert onze organisatie dat ingebrachte kennis van de werkvloer wordt verwerkt tot meer rechtvaardige praktijken en beleid?  
Macro (samenleving)
- 1) Hoe draagt onze organisatie bij aan een gezamenlijke manifestatie van de ontstane erkenning van het structurele onrecht in de publieke ruimte?
- 2) Wat zijn onze samenwerkingsverbanden voor deze blijvende, zichtbare erkenning?

### Perspectiefwissel 2: Van ‘ervaringsdeskundige’ naar participatie en expertise van herstel

“Er wordt onvoldoende gebruik gemaakt van de expertise van mensen die zijn geraakt door deze affaire,” zegt een ouder in het rapport ‘(Gelijk)waardig Herstel.’<sup>16</sup> Kennis van het leed is kennis van het herstel. Dit besef reikt verder dan het populaire maar toch wat passieve idee van ‘ervaringsdeskundigen:’ gedupeerden hebben inderdaad de geleefde ervaring en expertise van het onrecht, maar zijn daarmee óók de directe kennisbron voor hoe rechtvaardigheid eruit zou kunnen zien. Dit is geen idealisme in de marge: in de VS worden ex-gedetineerden die onrecht hebben ervaren gezien als kennisdragers van *counter narratives* en dus van een meer rechtvaardige sociale realiteit.<sup>17</sup> Dit geldt zeker ook voor contactpersonen, uitvoerders en gedupeerden, inclusief kinderen en jongeren. “Wat ik zeker weet,” zegt Mila (17) in het rapport (Gelijk)waardig herstel, “is dat ik wil dat er in deze maatschappij dingen gaan veranderen.” Dat ze, mede als gevolg van de toeslagenaffaire onterecht naar het vmbo werd gestuurd, geeft haar dat verlangen naar en het zicht op een meer rechtvaardige wereld: “daar is bij mij wel het gevoel begonnen dat ik wil dat mensen gelijk behandeld worden.”<sup>18</sup>

Elke keer dat het hersteltraject een gedupeerde ontkent in haar/zijn/hun kennis van het leed én in de vormgeving van herstel, is dat ook een vorm van *secondary victimisation*. Dan worden immers de oude, ongelijke machtsrelaties bevestigd en is er geen beweging en dus geen resonantie. Gedupeerden zien dit scherp:

“We worden nog steeds gezien als mensen die bijvoorbeeld foute beslissingen in het leven hebben gemaakt. [...] Wij hebben ervaring van jaren, maar nu beslissen mensen die snel ingevlogen zijn. Dat voelt heel scheef en onrechtvaardig.”<sup>19</sup>

Herstel betekent dus ook recht doen aan deze vormen van kennis. Dus niet alleen documenten, maar ook gesproken herinneringen; niet alleen specialisten van een universiteit, maar ook een moeder en uitvoerder; niet alleen notities van volwassenen, maar ook brieven van kinderen. We spreken daarom ook wel van *epistemic justice*, kennisrechtvaardigheid.<sup>20</sup> Alleen via participatie die (impliciete) hiërarchie van relaties ontmantelt, komen we bij deze kennisrechtvaardigheid.<sup>21</sup>

**Structurele integratie van expertise is bovendien de enige manier om tot goede sequencing/volgorde van het hersteltraject te komen.** Het vakgebied *transitional justice* vertelt ons welke onderdelen van herstel er allemaal zijn,<sup>22</sup> maar de kennis over in welke combinatie en volgorde die moeten worden geïntroduceerd, komt van gedupeerden,

<sup>16</sup> Ouder in: Number 5 Foundation, Gelijkwaardig herstel (2021) *Rapport (Gelijk)waardig herstel. Inzichten en aanbevelingen van kinderen, jongeren en ouders zelf ten dienste van de landelijke en lokale aanpak van de kinderopvangtoeslagaffaire*, p. 72.

<sup>17</sup> R. López (2023) Participatory Law Scholarship, *Columbia Law Review* 123.

<sup>18</sup> Mila in: Number 5 Foundation, Gelijkwaardig herstel (2021), p. 49

<sup>19</sup> Ouder in: Idem, p. 72.

<sup>20</sup> M. Fricker (2007) *Epistemic Injustice: Power and the Ethics of Knowing*. Oxford University Press.

<sup>21</sup> Gready & Robins (2014).

<sup>22</sup> Zie bijvoorbeeld de vijf elementen van herstel volgens de VN: United Nations General Assembly (2005).



omstanders, contactpersonen, wetenschappers en gespecialiseerde ambtenaren. Excuses als de feiten nog niet duidelijk zijn, kunnen geen erkenning zijn. Het is verkeerde timing én een vorm van *secondary victimisation*. Compensatie voor het onrecht als er nog geen restitutie van de directe schade is, net zozeer. Individuele compensatie is belangrijk, maar we weten ook dat compensatie altijd symbolisch is: een ‘precies berekende compensatie’ is fictie. Te lage compensatie creëert veel emotie en weerstand en sleept nieuwe procedures met zich mee, terwijl een ruimhartiger beleid op de lange termijn meer oplevert. Een snel, collectief proces kan later nog met wat extra maatwerk worden ‘opgeplust.’ Het is dan de respons op een participatief en dialogisch proces.

Deze principes van participatie, expertise en ruimhartigheid zijn inmiddels doorgedrongen tot de kern van de hersteloperatie toelagen, waarin ouders veelvuldig worden betrokken. Hierin zien we ook opnieuw het belang van contactpersonen en uitvoerders: zij registreerden niet alleen vaak al als eersten het onrecht, maar zijn binnen de organisatie ook de personen die het snelste deze contouren van herstel zien. Hier heeft de hersteloperatie toelagen veel leerinzichten te bieden aan andere herstelprocessen, waar we zien dat de roep om participatie vaak pas klinkt als het misgaat. Maar participatie is niet reactief en kan niet worden ondervangen met *top-down* ‘kennisverzameling.’ Het ontwerp van een hersteloperatie zou onderaf moeten beginnen: bij uitvoerders, contactpersonen en gedupeerden. Dit geldt ook voor het maatschappijbrede herstel- en humaniseringsproces. Het doel is structurele integratie van meerdere kennisbronnen, -uitingen en -dragers in het dagelijks functioneren.

Micro (individueel en individuele relaties)

- 1) Welke training helpt individuele medewerkers (ook hogerop) om expertise van gedupeerden te erkennen, te stimuleren én als leidraad te kunnen nemen?
- 2) Hoe kunnen medewerkers meer de kans krijgen hun expertise uit geleefde ervaring in te brengen op beleidsniveau en daarmee in het functioneren van onze organisatie?

Meso (instituut)

- 1) Hoe beweegt de hersteloperatie van losse *momenten* van consultatie en feedback naar *structurele* (betaalde) integratie van geleefde ervaringen?
- 2) Hoe verankert ons instituut participatie en inclusie in de organisatiecultuur als geheel? Welke geleefde ervaringen en *tacit knowledge* (impliciete kennis) zijn belangrijk voor rechtvaardig dagelijks functioneren en ontbreken nu in de organisatie?

Macro (samenleving)

- 1) Hoe kan onze organisatie, ook in contacten met media en onderwijs, resterend maatschappelijk stigma bestrijden door gedupeerden te omarmen als experts?
- 2) Hoe stimuleren wij samen met andere organisaties de maatschappijbrede waardering van diverse kennisdragers en -vormen (inclusief geleefde ervaring)?

**Perspectiefwissel 3: Van angst voor conflict naar waardering van emoties en onenigheid**

“De woede helpt me om elke dag door te zetten,” zegt Mike (26).<sup>23</sup> Bij herstel klinkt vaak de roep om heling. Woedende gedupeerden, activisten, maar ook uitvoerders die het onrecht zagen aankomen, worden daarentegen vaak gezien als *troublemakers*, terwijl juist in hun emotie expertise schuilt. **De articulatie van deze emotie en kennis is belangrijk voor het herstelproces.** We weten immers dat individueel trauma een diep eenzame ervaring is. Of in de

<sup>23</sup> Number 5 Foundation, Gelijkwaardig herstel, p. 43.

woorden van een Dutchbat-veteraan: “De effecten van een excuus zouden groter zijn als er een gezamenlijk proces vooraf zou gaan; namelijk eerst elkaar zien in de pijn.”<sup>24</sup> Daarom is belangrijk al deze verhalen en waarheden te horen en te (er)kennen, die in zijn geheel verbinding en resonantie mogelijk maken. In Sharissa’s (11) woorden: “het hielp me enorm dat er andere kinderen waren die verwoordden wat ik voelde.”<sup>25</sup>

Dit proces van delen van emoties (van zowel gedupeerden als uitvoerders) en het conflict dat het veroorzaakt, heeft transformatief potentieel en draagt bij aan de dialoog rondom herstel. Want na het erkennen van elkaars leed en pijn, wordt een groep individuen plotseling een potentieel collectief dat kan vragen om gelijkwaardige behandeling in het systeem. In deze beweging van individueel naar collectief leed en herstel worden patronen zichtbaar, zoals racisme en stigmatisering. Door dit onrecht bij de naam te noemen, wordt de confrontatie intenser, maar verbetert ook de kwaliteit. **De angst voor deze intensiteit verklaart echter waarom herstel, onder het mom van maatwerk, vaak te individualistisch aangevlogen wordt.** Het instituut en vaak ook de samenleving vindt het spannend deze ‘boze’ groep in het geheel aan te spreken en hun collectief opgelopen blessures te adresseren. Ook internationaal was verzoening (*reconciliation*) daarom twee decennia lang een geliefd *buzzword*. Iedereen wilde graag geloven dat de Waarheids- en Verzoeningscommissie in Zuid-Afrika de wonden had geheeld en harmonie had gebracht. Maar dit verdoezelde de complete afwezigheid van de rechterkant van Laplante’s spectrum: maatregelen voor gelijkwaardig burgerschap en kansengelijkheid via *civic* en *socio-economic justice*.

Door de nadruk te verleggen van het weinig behulpzame verzoening naar *conflictransformatie*, wordt wel recht gedaan aan de rechterkant van Laplante’s spectrum. Conflict binnen de groep helpt bij interne heling (*self repair*) en is een uiting van burgerschap, die ons laat zien wat er mis is aan ons systeem. Bij deze onderhandeling tussen burger en overheid, gebonden aan een ‘sociaal contract,’ is conflict immers centraal en functioneel: in komkommertijd, maar al helemaal in crisis- en hersteltijd. **De rol van de overheid en samenleving is niet om de eventuele verdeeldheid tegen elkaar uit te spelen, maar om een platform te bieden voor deze dialoog.** Deze dialoog biedt dan plaats aan ervaringen en de ideeën over herstel en is niet een instrument voor harmonie, maar een activiteit die streeft de kwaliteit van confrontatie te verbeteren.<sup>26</sup> Onenigheid binnen de groep(en) gedupeerden treedt op in elk herstelproces en is meestal eerder een teken van succes dan falen: gedupeerden voelen zich burgers die terug kunnen praten – een vorm van *civic justice* en een doel van het herstel.

Reflectievragen

Micro (individueel en individuele relaties)

- 1) Welke training helpt onze medewerkers om in contact met gedupeerden ruimte te maken voor emotie, woede en onenigheid – zowel van de gedupeerden en henzelf?
- 2) Hoe zorgen we dat onze medewerkers zich welkom voelen om emoties en onenigheid te uiten binnen de organisatie?

Meso (instituut)

- 1) Welke *feedback loops*, met inclusieve participatie van betrokkenen, kan onze organisatie inbouwen in het herstelproces om momenten van emotie, kritiek en onenigheid te waarderen als 'gratis advies' en informatie voor (her)ontwerp?

<sup>24</sup> Gespreksnotitie (2023, door auteur) projectgroep Collectief Healing, Nederlands Veteraneninstituut.

<sup>25</sup> Sharissa in: Number 5 Foundation, Gelijkwaardig herstel, p. 49.

<sup>26</sup> C. Suransky & H. Alma (2017) An Agonistic Model of Dialogue, *Journal of Constructivist Psychology* 31(1), 1-17.

- 2) Hoe implementeert onze organisatie principes van conflictransformatie om ingebrachte emoties en onenigheid te vertalen naar duurzaam beleid?  
Macro (samenleving)
- 1) Welke rol speelt onze organisatie in het stimuleren van het emancipatieproces van gedupeerden en andere gemarginaliseerde groepen?
- 2) Hoe draagt onze organisatie, ook via bv media en onderwijs, bij aan waardering van onenigheid als uiting van burgerschap en versteviging van de relatie burger-overheid?

### Conclusie: Maatschappelijk herstel als kans voor relatievorming en humanisering

*"Het vermogen van mensen om te helen en hun identiteiten en relaties te 'herstellen' vereist meer dan de rechtsstaat uitgedrukt als een bureaucratische zorg op afstand. Genezing vereist nabijheid die het web van het gemeenschapsleven raakt, dat zowel de recente gebeurtenissen als de doorleefde geschiedenis van een gemeenschap omvat."*<sup>27</sup>

In deze notitie hebben we, met inzichten uit andere herstelcasussen en ons overkoepelende vakgebied *transitional justice*, het gesprek over herstel proberen te bevrijden uit de repetitieve botsing tussen slachtoffers en daders die beiden ongelukkig zijn met hun rol. Maatschappelijk herstel is een relationeel proces en een gedeelde verantwoordelijkheid. Als we als samenleving werken aan *erkenning van structureel onrecht*, met behulp van *expertise en participatie* van gedupeerden, en in staat zijn hun *emotie en onenigheid* te waarderen als kennis en uitingen van burgerschap, komen we tot een dynamisch en responsief herstelproces. In dit proces ontstaat ruimte voor een brede visie op verantwoordelijkheid in plaats van individueel daderschap. Daarom bent ook u als lezer betrokken bij dit collectieve proces. Alle spelers moeten in beeld.

Dat klinkt complex – en is het ook. **Gelukkig is deze worsteling wel degelijk onderdeel van het herstel zelf.** Mensen en organisaties zullen fouten maken, maar hebben ook lerend vermogen. Juist die erkenning van fouten en het herstel daarvan, zorgt dat we bewegen en dichterbij de buurt komen bij resonantie en transformatie van relaties. Erkenning vraagt immers naast woorden ook zichtbare handelingen en veranderend gedrag. **Herstel is geen uitkomst, maar een leerproces van alle maatschappelijke actoren.** Dat maakt herstel een lastige opgave én een kans voor alle partijen: de overheid om te laten zien dat zij responsief is en bereid is institutionele vooringenomenheid en marginalisatie terug te dringen; de burger om zich te emanciperen uit de gemarginaliseerde positie waarin hij is gebracht; de maatschappij als geheel om kansengelijkheid te stimuleren en stigmatisering te bestrijden.

Dit is overigens geen vrijblijvende kans. De aard van het systemische onrecht vereist structureel herstel van de beschadigde relatie. Maar deze maatschappelijke noodzaak voor transformatie biedt ook de **mogelijkheid om bij te dragen aan een veel bredere vorm van humanisering van Nederlandse overheidsinstellingen.**

### Discussie & Vragen

Deze notitie roept op tot een maatschappelijk reflectieproces voor zowel de hersteloperatie als het brede proces van maatschappelijk herstel. Voor elk van de drie perspectiefwissels uit deze notitie vragen we u als organisatie de spanningsvelden te verkennen en kritisch de blik naar binnen te werpen via de achttien vragen, die we hier opnieuw in tabelvorm presenteren: dan wel als direct betrokkene bij de hersteloperatie toeslagen (vragen met nr 1), dan wel als kritische

<sup>27</sup> H. Zehr (2002) *The Little Book of Restorative Justice*. Intercourse. Zie ook: John Paul Leerach (2005) *The Moral Imagination. The Art and Soul of Building Peace*. Oxford.

maatschappelijke actor in dit bredere proces van herstel, onder andere door rechtvaardigheid en responsiviteit in de eigen organisatie te integreren (vragen met nr 2). Maatschappelijk herstel behelst immers de transformatie van alle onrechtvaardige structuren en relaties.

*Centrale vraag: hoe kunnen maatschappelijke actoren bijdragen aan zowel een transformatieve hersteloperatie voor de toeslagen (vraag nr 1) als aan maatschappijbreed herstel (vraag nr 2), als onderdeel van bredere humanisering en rechtvaardigheid?*

	1. Erkenning onrecht	2. Expertise en participatie	3. Emoties en onenigheid
<i>Micro</i>	<p>1) Welke training hebben onze medewerkers (ook hogerop) nodig om in contact met gedupeerden het structurele onrecht te erkennen en niet af te doen als fout of incident?</p> <p>2) Welke veilige mogelijkheden biedt onze organisatie de eigen medewerkers om elementen van onrecht en ontkenning aan het licht te brengen?</p>	<p>1) Welke training helpt individuele medewerkers (ook hogerop) om expertise van gedupeerden te erkennen, te stimuleren én als leidraad te kunnen nemen?</p> <p>2) Hoe kunnen medewerkers meer de kans krijgen hun expertise uit geleefde ervaring in te brengen op beleidsniveau en daarmee in het functioneren van onze organisatie?</p>	<p>1) Welke training helpt onze medewerkers om in contact met gedupeerden ruimte te maken voor emotie, woede en onenigheid – zowel van de gedupeerden en henzelf?</p> <p>2) Hoe zorgen we dat onze medewerkers zich welkom voelen om emoties en onenigheid te uiten binnen de organisatie?</p>
<i>Meso</i>	<p>1) Hoe draagt onze organisatie bij aan het doorbreken van de cycli van ontkenning in het herstelproces en aan de continue erkenning van structureel onrecht?</p> <p>2) Hoe garandeert onze organisatie dat ingebrachte kennis van de werkvloer wordt verwerkt tot meer rechtvaardige praktijken en beleid?</p>	<p>1) Hoe beweegt de hersteloperatie van losse momenten van consultatie en feedback naar structurele (betaalde) integratie van geleefde ervaringen?</p> <p>2) Hoe verankert ons instituut participatie en inclusie in de organisatiecultuur als geheel? Welke geleefde ervaringen en <i>tacit knowledge</i> (impliciete kennis) zijn belangrijk voor rechtvaardig dagelijks functioneren en ontbreken nu in de organisatie?</p>	<p>1) Welke <i>feedback loops</i>, met inclusieve participatie van betrokkenen, kan onze organisatie inbouwen in het herstelproces om momenten van emotie, kritiek en onenigheid te waarderen als 'gratis advies' en informatie voor (her)ontwerp?</p> <p>2) Hoe implementeert onze organisatie principes van conflicttransformatie om ingebrachte emoties en onenigheid te vertalen naar duurzaam beleid?</p>
<i>Macro</i>	<p>1) Hoe draagt onze organisatie bij aan een gezamenlijke manifestatie van de ontstane erkenning van het structurele onrecht in de publieke ruimte?</p> <p>2) Wat zijn onze samenwerkingsverbanden voor deze blijvende, zichtbare erkenning?</p>	<p>1) Hoe kan onze organisatie, ook in contacten met media en onderwijs, resterend maatschappelijk stigma bestrijden door gedupeerden te omarmen als experts?</p> <p>2) Hoe stimuleren wij samen met andere organisaties de maatschappijbrede waardering van diverse kennisdragers en -vormen (inclusief geleefde ervaring)?</p>	<p>1) Welke rol speelt onze organisatie in het stimuleren van het emancipatieproces van gedupeerden en andere gemarginaliseerde groepen?</p> <p>2) Hoe draagt onze organisatie, ook via bv media en onderwijs, bij aan waardering van onenigheid als uiting van burgerschap en versteviging van de relatie burger-overheid?</p>