

Overheid & Arbeid

‘Zou Ien Dales nu tevreden zijn?’

Uitreiking Ien Dales Award 2006

Verslag naar aanleiding van de conferentie van de Stichting Ien Dales leerstoel ‘De Overheid als Arbeidsorganisatie’ aan de Universiteit van Amsterdam, gehouden op 7 juni 2006 bij het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP), Den Haag.

CAOP

Centrum Arbeidsverhoudingen



PUBLICATIEREELS OVERHEID & ARBEID

2006-20



Het Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel vervult in het overleg tussen overheidswerkgevers en centrales van overheidspersoneel een initiërende en ondersteunende functie. Daarnaast zijn in het centrum onder meer ondergebracht het secretariaat van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst, de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid, de Stichting Albedaleerstoel en de Ien Dales Leerstoel. De leerstoelen richten zich op thema's die verwant zijn aan overheid en arbeid.

De serie Overheid & Arbeid beoogt een platform voor discussie, meningsvorming en informatie te zijn. Zo zullen de adviezen van de Advies- en Arbitragecommissie Rijksdienst in geannoteerde vorm in deze serie worden uitgegeven, maar zullen ook gevraagde en ongevraagde essays over het arbeidsvoorwaardenbeleid en veranderingen in de arbeidsorganisaties in de collectieve sector voor uitgave in aanmerking komen. Bijdragen kunnen worden ingediend bij het secretariaat van de redactiecommissie, l.spaans@caop.nl

ISBN:

Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel
Postbus 556
2501 CN Den Haag
Lange Voorhout 13
Telefoon (070) 376 57 11
Fax (070) 345 75 28

Overheid & Arbeid

‘Zou Ien Dales nu tevreden zijn?’

Uitreiking Ien Dales Award 2006

*Verslag naar aanleiding van de
conferentie van de Stichting Ien Dales
leerstoel ‘De Overheid als Arbeidsorganisatie’
aan de Universiteit van
Amsterdam, gehouden op 7 juni 2006
bij het Centrum Arbeidsverhoudingen
Overheidspersoneel (CAOP),
Den Haag.*



Centrum Arbeidsverhoudingen (CAOP)

Sinds de privatisering (1995) beschikken de sociale partners binnen de publieke sector over een onafhankelijk ondersteuningsinstituut dat zich op procesbegeleiding van de arbeidsverhoudingen binnen de publieke sector heeft toegelegd: het CAOP. Jaarlijks vinden hier honderden CAO-besprekingen, zittingen van bezwaar-, beroeps- en bedrijfscommissies, sectorraden en opleidings- en onderzoeksbijeenkomsten plaats.

Opdrachtgevers profiteren van kennis en kunde op gebieden als verslaglegging, geschilbeslechting, beheersing van overlegprocessen, medezeggenschap en functiewaarderingsonderzoek. Door middel van verschillende ICT-toepassingen zorgt het CAOP ervoor dat haar expertise op het terrein van arbeidsverhoudingen en arbeidsvoorwaardenvorming voor haar opdrachtgevers en andere spelers op dit terrein toegankelijk is.



Links:

www.dalesleerstoel.nl

www.integriteitoverheid.nl

www.amsterdam.nl/integriteit

www.rijksrecherche.nl

Deloitte.

Samenstelling: Loes Spaans

Vormgeving, lay-out en fotografie: Paul Pleijs

Druk: Kerckebosch bv, Zeist

ISBN

© 2006, Centrum voor Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel, Den Haag

Behoudens uitzonderingen door de Wet gesteld mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende(n) op het auteursrecht niets uit deze uitgave worden veeleelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of anderszins, hetgeen ook van toepassing is op de gehele of gedeeltelijke bewerking. De uitgever is met uitsluiting van ieder ander gerechtigd de door derden verschuldigde vergoedingen van kopiëren, als bedoeld in artikel 17 lid 2, Auteurswet 1912 en in het K.B. van 20 juni 1974 (Stb. 351) ex artikel 16b Auteurswet 1912, te innen en/of daartoe in en buiten rechte op te treden.

Copyright reserved. Subject to the exceptions provided for by law, no part of this publication may be reproduced and/or published in print, by photocopying, on microfilm or in any other way without the written consent of the copyright holder(s); the same applies to whole or partial adaptations.

The publisher retains the sole right to collect from third parties fees payable in respect of copying and/or take legal action for this purpose.

Ter herdenking van de tiende sterfdag van drs. C.I. (Ien) Dales, in leven Minister van Binnenlandse Zaken, werd op 24 mei 2004 een seminar gehouden onder de titel: 'Een beetje integer bestaat niet'. Op dat seminar hielden diverse sprekers een betoog over de kwestie die Ien Dales na aan het hart lag: de integriteit van het openbaar bestuur. Voorts werd voor de eerste keer de Ien Dales Award uitgereikt aan mr. Jaime M. Saleh, oud-Gouverneur van de Nederlandse Antillen, wegens 'zichtbare onkreukbaarheid [woorden ontleend aan Ien Dales] in een bestuurlijk en sociaal-economisch complexe samenleving'.

Twee jaar later, op 7 juni 2006, werd dit seminar in kleiner formaat herhaald, maar thans onder de titel: 'Zou Ien Dales nu tevreden zijn?' In een drietal daaraan voorafgaande diners-pensant waren enkele thema's getest op hun waarde voor het mini-symposium, en dat leidde er toe dat de vraag: 'Zou Ien Dales nu tevreden zijn?' drie subvragen genereerde:

- Is er hedentendage sprake van een *overkill* aan integriteitsbeleid?
- Zou (ondanks een eventueel bevestigend antwoord op de vorige vraag) het instrument van *integrity testing* aan het arsenaal van integriteitsmaatregelen kunnen worden toegevoegd?
- Moeten ambtenaren niet zozeer worden geconfronteerd met integriteitsregels en gedragscodes, maar meer worden aangesproken op hun beroepseer en hun professionaliteit?

Onder dagvoorzitterschap van de heer H.F. Dijkstal, oud-minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, werd op woensdag 7 juni 's middags voortgeborduurd op deze subvragen. In de eerste plaats in het kader van een zgn. 'Huiskamerinterview' dat prof. mr. C.R. Niessen, bekleder van de Ien Dales Leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam, hield met enkele belangrijke experts op integriteitssterrein. In de tweede plaats in rondtafelsessies, één per subvraag. In de derde plaats door de presentatie van een nieuw instrument SaInt (*Self Assessment Integrity*) door mevr. drs. S. Stuiveling, President van de Algemene Rekenkamer. In de vierde plaats door de aanbidding van het Handboek Integriteit aan de Secretaris-Generaal van BZK, drs. J.W. Holtslag, als vervanger van de Minister van BZK, door de loco-burgemeester van Amsterdam, mevr. M.B. Vos. Ten vijfde door de uitreiking van de Ien Dales Award aan de heer D. Kalk, oud-medewerker van het Ministerie van SZW en nog steeds vertrouwenspersoon bij dat departement.

En tenslotte hield prof. Niessen een slotbeschouwing; de strekking daarvan is verwerkt in de 'Terugblik op het seminar' hierna in deze bundel.

Deze bundel bevat het verslag van het seminar van 7 juni 2006. Geen al te letterlijk verslag, maar meer: beschouwingen naar aanleiding van de behandelde thema's.

Den Haag, oktober 2006

Redactie Overheid & Arbeid



Ten geleide	pagina 3
-------------------	----------

‘Zou Ien Dales nu tevreden zijn?’

Uitreiking Ien Dales Award 2006

1 Terugblik op het seminar	pagina 6
Door prof. mr. C.R. Niessen, buitengewoon hoogleraar Ien Dales leerstoel	
2 Self Assessment Integrity (SAINT)	pagina 16
Nieuw integriteitsinstrument ontwikkeld in een uniek samenwerkingsproject van de Algemene Rekenkamer, het Bureau Integriteit Amsterdam en het Bureau Integriteit Openbare Sector (BIOS) van het ministerie van BZK. Gepresenteerd door mevrouw drs. S.J. (Saskia) Stuiveling, president Algemene Rekenkamer.	
3 ‘Huiskamerinterview’	pagina 20
Met prof. dr. L.W.J.C. (Leo) Huberts, mr. D. (Dick) Pijl, mevrouw drs. A. (Anneke) Doesburg-Hamming, drs. E.D. (Edgar) Karssing, S.J. (Bas) van Delden.	
4 ‘Handboek Integriteit, ervaringen uit de praktijk en achtergronden’:	pagina 34
Overhandigd aan Secretaris-Generaal drs. J.W. (Jan Willem) Holtslag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, door wethouder mevrouw M. (Marijke) Vos	
5 Ontvangst Handboek Integriteit.....	pagina 40
Door drs J.W. Holtslag Secretaris-Generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	
6 Uitreiking Ien Dales Award 2006.....	pagina 46
7 Dankwoord winnaar Ien Dales Award 2006	pagina 50
J.D. (Dick) Kalk	

Bijlagen:

Verslagen rondetafeldiscussies rond de thema's

- 'Overkill aan integriteitsbeleid?' pagina 53
onder leiding van drs. A.A.M. (Ton) Horrevorts
- 'Jagen met behulp van een lokeend?' pagina 59
onder leiding van mevrouw mr. T. (Trees) Karssen
- 'Integriteit en beroepseer' pagina 61
onder leiding van drs. R.A. (Rico) Monasso

Ien Dales Award 2006

- de integrale tekst..... pagina 64

oktober 2006

Terugblik op het seminar

door Prof. mr. C.R. Niessen





Vooraf

Dit is een voorbeschouwing op deze bundel die tegelijkertijd een nabetrachting is over het Ien Dales Seminar op 7 juni 2006. In deze terugblik wordt aandacht besteed aan de belangrijkste elementen van het seminar. Verder is ook mijn slotwoord op dat seminar hierin verwerkt; ik maakte tevens van de gelegenheid gebruik om ook enkele ‘*afterthoughts*’ erin op te nemen.

Integriteit: een containerbegrip

Integriteit is een containerbegrip. Het strekt zich uit van geen steekpenningen aannemen en niet frauderen, via het voorkomen van (ook maar de schijn van) belangenverstrengeling en onberispelijkheid van privégedrag tot niet pesten op de werkvloer, geen seksuele intimidatie en geen fysieke bedreiging van collega's en evenmin van burgers.

Een containerbegrip leidt tot een container aan maatregelen. Allereen worden er maatregelen genomen en wordt beleid ontwikkeld op het stuk van integriteit, vanaf het opstellen van regels en gedragscodes en het inventariseren van kwetsbare plekken in de organisatie, via het benadrukken van de ambtseer en het invoeren van functiescheiding en functieroulatie tot en met aanscherping van toezicht en controle.

Allereen worden er dilemmatrainingen gegeven en onderzoeken gedaan met integriteit als invalshoek; allereen worden er boeken over integriteit gepubliceerd.¹ En af en toe wordt er – zoals de Utrechtse bestuurskundige Mark Bovens eens min of meer snerend opmerkte – ‘weer een integriteitsprofessor benoemd’.

¹ B.v.: J.H.J. van den Heuvel en L.W.J.C. Huberts, *Integriteitsbeleid van gemeenten*, Utrecht 2004; R.J. Vos en H. Beentjes, *Integriteitsbeleid bij het rijk. Een wegwijzer voor de moderne manager*, Den Haag 2004; E.D. Karssing, *Integriteit in de beroepspraktijk*, Van Gorcum, Assen 2006.

Eens kijken wat we de laatste tijd hebben gehad aan integriteitsmaatregelen:

- Een half jaar geleden trad een wijziging van de Ambtenarenwet in werking die overheden dwingend aanspoort, integriteitsbeleid te ontwikkelen.
- Een paar maanden geleden presenteerde BZK een modelgedragscode.
- Een registratiesysteem van integriteitsincidenten is in ontwikkeling of al bijna klaar.
- We hebben op het Ien Dales Seminar van 7 juni j.l. de presentatie meegemaakt van SaInt, het Self assessment t.z.v. Integriteit.
- In het boek dat op het seminar is overhandigd aan de Minister van BZK wordt gesproken over een integriteitsindex, een meetinstrument.
- We hebben op het seminar gesproken over bepaalde vormen van integrity testing en over de voorbeeldfunctie van hoge functionarissen.
- Het Bureau Integriteit Openbare Sector is bij BZK opgericht.
- Het Ontwikkel- en Expertisecentrum bij BZK houdt zich eveneens bezig met integriteit.

Tevreden?

² Zie het rapport van de commissie-Lemstra d.d. 8 november 2005: *'Cultuur, ondersteund door structuur: hét wapen tegen het lekken van vertrouwelijke informatie'*.

³ Zie b.v. het rapport van de commissie-Staal d.d. 29 september 2006 over ongewenst gedrag bij de krijgsmacht, en ook de cijfers over het geweldgebruik van politieagenten jegens burgers in een rapport van de Raad van Hoofddcommissarissen van 12 oktober jl.

⁴ In mijn bijdrage op het vorige Ien Dales Seminar pleitte ik voor het selecteren van leidinggevendenden op het openstaan voor kritiek en tegenspraak; zie 'Leiderschap en integriteit', in Th.H. Dragt e.a.(red.), *'Een beetje integer bestaat niet'*. Minister Ien Dales - Een leven tussen geloof en dienen, Den Haag 2004. Een uitvoerig assessment voor zittende topfunctionarissen uit de ambtenarij is nog steeds een zeldzaamheid. Zie Binnenlands Bestuur van 13 oktober 2006.

⁵ M. Bovens: *'Het ongelijk van Ien Dales, over de onbedoelde negatieve effecten van het integriteitsbeleid'*, een uitwerking van een op 29 november 2005 gehouden voordracht in het kader van de voorbereiding van het seminar.

Dit alles brengt mij als vanzelf bij het antwoord op de vraag die het Leitmotiv was van het seminar: 'Zou Ien Dales nu tevreden zijn?' Dat antwoord zou gelet op de opsommingen hierboven, eigenlijk bevestigend moeten zijn. Dit is echter slechts schijn: er valt nog zoveel te doen! Men denke slechts aan de cultuuromslag die vereist is, als het gaat om het tegengaan van lekken uit vertrouwelijke informatie² of om het fatsoenlijk omgaan met collega's of burgers³. Met regels en gedragscodes en dilemmatrainingen komt men in dit verband niet ver; onberispelijk omgaan met vertrouwelijke informatie, en met collega's of burgers moet van 'tussen de oren' komen.

Men denke ook aan de voorbeeldfunctie die hoger geplaatsten/leidinggevendenden hebben te vervullen, door bijvoorbeeld bij ook maar de geringste twijfel bepaalde uitnodigingen niet te aanvaarden; door niet de blik af te wenden bij seksueel hinderlijk gedrag van ondergeschikten ten opzichte van hun collega's; door zelf open te staan voor kritiek en tegenspraak.⁴

En dan heb ik het nog niet over het effect (de *outcome*) van al deze maatregelen, bijvoorbeeld de mate waarin ambtenaren meer integriteitsbewust zijn geworden door de dilemmatrainingen die zij hebben gevolgd. Ook met het meten daarvan, zijn we niet ver. (Hoe moet je dit trouwens meten?)

Kortom: Ien Dales zou alleen in zoverre tevreden zijn, dat er verschillende integriteitsmaatregelen in gang zijn gezet. Maar zij zou ontevreden zijn omdat het openbaar bestuur nog niet in totaal loepzuiver is. Zij kan in wezen nooit tevreden zijn, want integriteitsincidenten zullen zich altijd wel voordoen; de mens is zwak en verleidingen zijn er volop op zijn levensweg.

Overkill?

Dit geeft ook een antwoord op de vraag waarvoor Bovens de inspiratie bood⁵: is er sprake van *overkill* aan integriteitsmaatregelen? Op het seminar werd deze vraag als volgt beantwoord:





Ik voeg daaraan toe: ieder integriteitsincident bij de overheid is er een teveel, omdat ieder integriteitsincident bij de overheid afbreuk doet aan het vertrouwen dat de burger in de overheid zou moeten hebben. Daarom moet met man en macht gewerkt worden aan de integriteit van het openbaar bestuur en is een integriteitsmaatregel niet gauw teveel.

Integrity testing

Met het oog op de kwaliteit van het openbaar bestuur kwam men op het seminar op de volgende stelling:



Dit instrument lijkt op dat van de *mystery guest*, die in opdracht van het hoofdkantoor supermarkten bezoekt zonder zich kenbaar te maken als een vertegenwoordiger van het hoofdkantoor, en die onderzoekt of de service die het personeel richting de individuele klant moet bieden, wel in orde is. Hulpvaardigheid als de klant iets niet kan vinden en vriendelijkheid aan de kassa zijn daarbij onderzoekspunten.

Bij '*at random integrity testing*' gaat het om te onderzoeken, hoe het met de integriteit gesteld is, terwijl er geen concrete verdenkingen zijn. De onderzoekers leggen b.v. ergens een gevulde portefeuille of geheime stukken neer en bekijken

vervolgens wat daarmee gebeurt. Op het seminar was wel enige aarzeling bij dit instrument; daarom de voorwaarde dat dit soort testen de *'quality assurance'* moesten dienen. Verder werd als voorwaarde voor het houden van *at random* integriteitstesten gesteld, dat de organisatie wéét dat dit soort testen plaats kunnen vinden en dat er rekening wordt gehouden met de cultuur binnen de organisatie:



In een cultuur waarbij de collega's elkaar dekken zal zo'n test weinig zekerheid bieden voor het antwoord op de vraag of de organisatie nu integer werkt of niet. Verder werd als voorwaarde voor het invoeren van willekeurig testen gesteld dat ook de leidinggevenden getroffen moeten kunnen worden door het lot, onderworpen te worden aan een test.

Hanteren van het instrument van *'information led integrity testing'* ondervond op het seminar minder weerstand. Daarbij gaat het om een integriteitstest die wordt uitgevoerd omdat er al een verdenking tegen iemand bestaat. In het 'huiskamerinterview' op het seminar werd het voorbeeld gegeven van de politiemans die verdacht werd van lekken van vertrouwelijke informatie naar criminelen. Deze werd als het ware 'uitgelokt' om kennis te nemen van een zeer vertrouwelijk stuk. Aangezien volgens de Centrale Raad van Beroep in het ambtenarenrecht de strafprocesrechtelijke bewijsregels die het uitlokken (tot het plegen van een strafbaar feit) in beginsel verbieden, niet gelden, kan dit instrument door de ambtenarenrechtelijke beugel. De meerderheid op het seminar vond dat dit instrument kon worden ingezet.

Ikzelf heb ook minder moeite met integriteitstesten op verdenking, dan met de willekeurige integriteitstesten. Voordat je het weet worden hele organisaties op drugs- en alcoholgebruik getest – wat op zichzelf gerechtvaardigd kan zijn – zonder dat er enige – zoals de Grondwet vereist – wettelijke grondslag aan te wijzen is voor deze inbreuken op de persoonlijke levenssfeer en de lichamelijke integriteit, terwijl ook het doel waarvoor deze testen worden gehouden, niet valt binnen de doelstellingen die het Europees mensenrechtenverdrag bij beperkingen op het recht op privacy geoorloofd acht.

Professionaliteit

Op het seminar kwam ook de ondernemende ambtenaar aan de orde. Volgens de meerderheid van de deelnemers moest een ambtenaar, ook als het een financieel ambtenaar betrof, als professional enige beleidsruimte hebben.



De ambtenaar mag – volgens sommigen: moet – ondernemend zijn, mits hij op gezette tijden verantwoording aflegde.

Te weinig is er op het seminar ingegaan op de achterliggende gedachte als we het hebben over de professionaliteit van de ambtenaar: moet de ambtenaar als het gaat om integriteit, niet liever op diens professionaliteit worden aangesproken, dan met regels en trainingen? Integriteit wordt vaak, wellicht te vaak, benaderd met een set van verboden en geboden: ‘Gij zult dit niet’ en ‘Gij zult dat wel’, hetgeen men een negatieve benadering van het vraagstuk kan noemen. Bij een positieve benadering wordt een beroep gedaan op de professionaliteit van de ambtenaar, op zijn beroepseer, op het zich gedragen als ‘goed ambtenaar’. Dit is een weg die nog verder verkend moet worden⁶; de Ien Dales Leerstoel is voornemens om hieraan een aparte werkconferentie te wijden.

⁶ Zie E.D. Karssing, a.w.

Het gelijk van Mark Bovens

Ik kom tot een afronding. Ergens heeft Bovens toch gelijk, als hij zegt dat er sprake is van een ‘*overkill*’ aan integriteitsmaatregelen.





De geschenkenregeling, de flesjes wijn en de gedragscodes trekken teveel de aandacht naar zich toe; dat zijn maar uiterlijkheden. Het gaat om het verinnerlijken van integriteit:



Regels en gedragscodes bieden – dat zij erkend – enig houvast. Maar zij verleiden tot de ontkenning van de regel ooit gehoord te hebben. Zij verleiden ook tot de stelling dat wat in de regels niet verboden is, geoorloofd is. En – belangrijker – zij verleiden tot niet verder zelf nadenken. Integriteit moet tussen de oren zitten.

Integriteitsbewustzijn betekent ook het besef dat een collega die in de fout gegaan is, het beeld van de gehele organisatie bederft, dus ook schade toebrengt aan de reputatie van de anderen die daarin werken. In die zin is het de niet-integere collega die de ‘matennaaiër’ is; niet degene die hem bij de leiding aangeeft. Bij de politie lijkt dit besef al doorgedrongen: de helft van alle klachten tegen agenten (in totaal 1287 klachten⁷) in 2004 was afkomstig van andere agenten of leidinggevend. In andere organisaties kan verkeerd begrepen corpsgeest ertoe leiden dat misdragingen worden toegedekt.

Het aangeven van collega's die zich schuldig maken aan niet-integer gedrag, aan misbruik van macht, aan fysieke bedreigingen, is HET instrument om dit soort verschijnselen te bestrijden. Klokkenluidersregelingen moeten met het oog

⁷ Overigens werd van die 1287 klachten bij 581 gevallen de verdenking weerlegd of niet aangetoond. Bron: zie noot 3.

⁸ Vgl. H.F. Dijkstal en A.J.M. van Wijck, Eerst de strop, dan het lintje, in: H.J.L. Vonhoff e.a. (red.), *Een man van formaat. Bundel opstellen t.g.v. het afscheid van Theo Dragt als Algemeen Directeur van het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel*, Den Haag, z.j., blz. 31 e.v.

hierop zo worden omgebouwd, dat anonimiteit van de klager gewaarborgd is.⁸ Anders blijft het zo dat maar zeer sporadisch van deze regeling gebruik wordt gemaakt.

Er is nog een lange weg te gaan voordat de cultuur binnen het openbaar bestuur zo is omgeslagen dat het met gewaarborgde anonimiteit aangeven van collega's niet langer wordt beschouwd als anoniem klikken maar als het terecht melden dat een collega de organisatie, en daarmee ook de aangevende ambtenaar, te schande heeft gemaakt.

Voor dat besef, en voor integriteitsbewustzijn in brede zin, of nog breder: voor verdere bevordering van de professionaliteit van de ambtenaar is het volgende nodig:



⁹ Zie Donald G. Krause, *De kunst van het oorlogvoeren voor managers*, Ned. vert. 1997, blz. 125

Ik haal altijd graag Sun Tzu aan, de Chinese veldheer van 2500 jaar geleden⁹:



Daarom moet je ambtenaren op het stuk van integriteit aanspreken op hun beroepseer. Daarom moet je hen vormen en opleiden en trainen tot meer aandacht voor de professionaliteit in henzelf en in hun omgeving.



Wellicht geldt wat zo-even gesteld werd, voor politici in versterkte mate: niet alleen bevinden zij zich in een glazen huis, zij moeten ook het goede voorbeeld geven. Tweede Kamerleden bij voorbeeld zouden geen kaartjes voor evenementen of tickets voor reizen van bedrijven moeten aannemen. Immers, er wordt misschien ooit eens iets voor teruggevraagd (*quidproquo*).

¹⁰ Zie Algemeen Dagblad van 15 oktober 2006.

Maar het gebeurt nog steeds.¹⁰ Beleid op dit stuk heeft meer prioriteit dan bijvoorbeeld het onoordeelkundig afslanken van het ambtelijk apparaat of het najagen van het fata morgana van een volkomen met die van een gewone werknemer gelijkgetrokken ambtelijke rechtspositie.¹¹

¹¹ We willen allemaal dat een goed ambtenaar klassieke deugden bezit, zoals politiek/bestuurlijke gevoeligheid (democratisch besef), besef dat de burger in overeenstemming met de wet en zorgvuldig behandeld moet worden (rechtstatelijk besef) en integriteitsbewustzijn. Ondertussen wordt tegelijk ook gestreefd naar het opheffen van de ambtelijke status, die voor veel ambtenaren behoort tot hun *professional pride*. Daar zit iets tegenstrijdigs in.



Maar voor de gedachte dat het investeren in mensen een hogere prioriteit heeft, is wél iets nodig:

Om het abstracte begrip ‘leidinggevenden’ in dit verband te concretiseren: de politieke en ambtelijke toppen in het openbaar bestuur moeten in dit kader de *sense of urgency* voelen.

En daar ontbreekt het aan. Ik ben bang dat Ien Dales ook wat dat betreft niet tevreden zou zijn.

oktober 2006

Self Assessment Integrity (SAINT)

inleiding door mevrouw drs. S.J. Stuiveling,
president van de Algemene Rekenkamer





Mevrouw drs S.J. (Saskia) Stuiveling presenteert 'Self Assessment Integrity (SAINT)': een nieuw integriteitsinstrument ontwikkeld in een uniek samenwerkingsproject van de Algemene Rekenkamer, het Bureau Integriteit Amsterdam en het Bureau Integriteit Openbare Sector (BIOS) van het ministerie van BZK.

Met dit instrument verkrijgen overheidsorganisaties zowel een globaal inzicht in hun kwetsbare processen en de integriteitsrisico's daarbinnen, als in de volledigheid en volwassenheid van het stelsel van maatregelen om integriteit te bevorderen (integriteitssysteem).

Geachte aanwezigen,

Hans Dijkstal benoemde zojuist in zijn openingswoord het centrale thema waar het om gaat bij integriteit: vertrouwen.

'In God we trust. All others we audit.' Dit motto van de State Auditor van de staat Mississippi, Phil Bryant, geeft vrij aardig onze kijk op de zaak weer. Ik zou daar in goed Nederlands, nog aan toe willen voegen 'You have to change to stay yourself' om aan te geven dat vertrouwen in het openbaar bestuur ook om een overheid vraagt die in staat is zichzelf steeds opnieuw aan te passen aan veranderende omstandigheden en die wil leren van ervaringen.

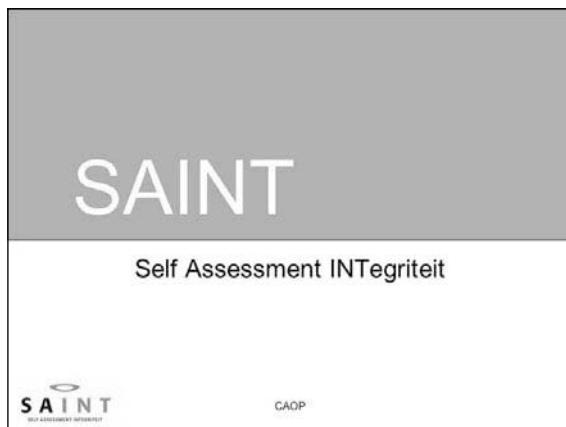
Beste Ien,

Het is alweer twee jaar geleden, bij de herdenking van je 10e sterfjaar, dat ik je hier wat heb bijgepraat over de ontwikkelingen rondom integriteit in de openbare sector. De conclusie was dat de tijd rijp was om werk te gaan maken van de cultuuromslag die nodig is om daadwerkelijk de integriteit van de openbare sector niet alleen in opzet, maar ook in werking te verbeteren. Het plan was om een proces van zelfevaluatie en leren op gang te brengen in de openbare sector.

Organisaties zouden zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen door naar hun eigen integriteitszorg te kijken en daar waar nodig verbetering in aan te brengen. Het gaat dan dus niet meer om controle, maar om leren. Daartoe zouden we een instrument moeten ontwikkelen, waarmee we op een gestructureerde en vergelijkbare manier de stand van zaken voor onszelf zichtbaar kunnen maken en ervaringen kunnen delen. Ik had ook al een naam bedacht: COB-IEN. COB-IEN, afgeleid van het IT-self assessmentinstrument Cobit, zou een IT ondersteund zelf-evaluatieinstrument voor integriteit moeten worden.

De reacties bleven niet uit. Bureau Integriteit van de Gemeente Amsterdam toonde niet alleen belangstelling, maar de Amsterdammers wilden ook graag hun, niet geringe, deskundigheid en ervaring inbrengen bij de ontwikkeling van het instrument.

Ook het ministerie van BZK, druk bezig met het opzetten van BIOS, het Bureau Integriteit Openbare Sector, zag de mogelijkheden en was bereid daad- en denkracht bij te dragen en uiteindelijk ook het project te adopteren. Een unieke samenwerking met een uitzonderlijk resultaat. Ik ben er best trots op dat ik nu, namens de drie ouders, SAINT ten doop mag houden.



Ien, ik vind het weliswaar jammer dat het kind uiteindelijk niet in de letter naar je vernoemd is, in de geest is SAINT toch helemaal van jou: jij bent de goede petemoei.



SAINT heeft de vorm van een eendaagse workshop die, it-ondersteund dankzij het gebruik van een Group Decision Room, leidt tot een concrete actie agenda. Je kunt er meteen mee aan de slag. Die daadkracht zal je zeker aanspreken.



Het is een instrument geworden voor en door de publieke sector. En de eerste tekenen wijzen erop dat hier druk gebruik van zal worden gemaakt. De eerste sessies hebben al plaatsgevonden bij verschillende organisaties. Internationaal is er ook belangstelling voor SAINT.

INTOSAI, de internationale organisatie van rekenkamers, omvat alle rekenkamers en dus ook landen waar corruptie structureel een groot probleem is. Toen ik laatst bij een vergadering van rekenkamerpresidenten uit een groot aantal landen vertelde over SAINT, rees de gedachte om het instrument te vertalen, zodat het ook in andere landen gebruikt kan worden. Dat vertalen moet je niet alleen letterlijk nemen. Ook vertaling naar de culturele context speelt bij integriteit een belangrijke rol. In ieder geval kwam van verschillende rekenkamers het aanbod om bij hen ook een pilot te doen. Daar gaan we dankbaar gebruik van maken.

Kortom: wordt vervolgd.

Kun je tevreden zijn? Jazeker! Kunnen we nu tevreden achteroverzitten? Nee, natuurlijk niet. We hebben nu een instrument voor de publieke sector dat we kunnen gebruiken om onszelf te beoordelen. Maar we willen ook van elkaar leren.

Het doel van deze gestructureerde zelfevaluatie is toch vooral mensen te helpen integriteit als wezenskenmerk van de publieke sector vast te houden. Zoals ik aan het begin al zei: 'You have to change to stay yourself'

Wat we nog missen is een manier om onze ervaringen en resultaten binnen de publieke sector, zo nodig anoniem, uit te wisselen. Op die manier werken we aan een evidence based benadering, gebaseerd op kennis over wat wel en niet werkt. Dat is de volgende stap in ons gezamenlijke project en daar wordt door de SAINT-ouders nu hard aan gewerkt.

Ien, je bent nog niet van me af. Ik hou je op de hoogte.

oktober 2006

‘Huiskamerinterview’

met v.l.n.r. prof. dr. L.W.J.C. (Leo) Huberts, drs. E.D. (Edgar) Karssing, mevrouw drs. A. (Anneke) Doesburg-Hamming, mr. D. (Dick) Pijl en S.J. (Bas) van Delden.





Niessen (interviewer): Doel van het huiskamerinterview is de discussie van later op de middag op te warmen. Het congres van vandaag sluit een heel proces van denken af. Ik noem het maar even denken. Het begon met drie diners-pensant met verschillende onderwerpen, alle over de vraag: zou Ien Dales nu tevreden zijn?

Kennismaken met de deelnemers en de thema's:

Huberts: Werk aan de Vrije Universiteit Amsterdam, hoogleraar bestuurskunde op het bijzondere terrein van van integriteit bestuur en ik mag daar leiding geven aan een onderzoeksgroep die heet integriteit van bestuur. We doen onderzoek, met name in de publieke sector naar thema's als leiderschap en integriteit, vertrouwen en integriteit etc.

Niessen: Nu je toch aan het woord bent: ik herinner me dat er ooit eens gelekt was een stukje onderzoek van jullie waarin de perceptie van hogere functionarissen in de overheidsdienst aan de orde was en waarbij deze zeiden: nou, we schatten het aantal corrupte gevallen wel op 5 procent. Wat is er eigenlijk met dat onderzoek gebeurd?

Huberts: Het leverde nogal wat publiciteit op. Het was een heel breed onderzoek naar corruptie in Nederland. Het was een onderzoek onder departementen, provincies, waterschappen etc. en een van de onderdelen van dat bredere onderzoek naar de omvang van corruptie was een onderzoek naar de reputatie van verschillende typen functionarissen. En als ik dan u als expert zou vragen: wat is uw schatting van het percentage aan corruptie onder politici of onder journalisten of onder hoogleraren, daar krijg ik dan een bepaald percentage en dat is op zich zelf relevant om te zien wat de reputatie is. Toen we de topambtenaren vroegen hoeveel procent van onze politici nu corrupt is, kwam daar een gemiddelde uit van 5 procent. Dat ene gegeven zegt iets over de reputatie, maar niets, daarover gaan we nog discussiëren, over de feitelijke omvang van corruptie in Nederland. Maar het is een aardig percentage om te weten en dat ene gegeven, die ene alinea uit dat boek, *Corruptie in het Nederlands Openbaar Bestuur*, die verscheen op de voorpagina van NRC en bepaalde ook wel een beetje de kleur van de interpretatie van ons onderzoek.

Niessen: Maar bestaat dat onderzoek nog?

Huberts: Het onderzoek bestaat nog, het is in boekvorm uitgegeven. Het wordt hier en daar nog wel geciteerd en het is vaak aan ons om zowel te laten zien dat het relevant is maar dat het ook niet gelijk staat aan '5 procent, hoeveel kamerleden hebben we, dus uitrekenen dan hebben we dus zoveel corrupte kamerleden'. Daarvoor wordt het niet meer gebruikt en daar zijn wij buitengewoon blij mee.



Karssing: Nyenrode Business Universiteit. Hou me daar al ruim tien jaar bezig met allerlei trainingen op het gebied van integriteit. Is me opgevallen: het begrip integriteit roept ontzettend veel emotie op, zeker in het begin van zo'n sessie en er is sprake van enorme spraakverwarring. Dat staat een goed gesprek over integriteit in de weg. Heb geprobeerd in mijn proefschrift waarop ik binnenkort hoop te promoveren, te kijken of je integriteit niet op een produktievere manier kunt inzetten dan alleen als crisisbegrip dat we erbij halen als er iets mis gaat.

Doesburg-Hamming: KLPD. Vorig jaar afgestudeerd bij Huberts. Onderwerp: testen van politiemensen op integriteit.

Pijl: Directeur Rijksrecherche. Mening over integrity-testing. Recherche zit vooral aan de achterkant van het verhaal, bij repressie (als er problemen zijn). Het stadium aan de voorkant, het meten, gebeurt nauwelijks.

Van Delden: Gemeente Amsterdam, hoofd bureau integriteit. Bureau ondersteunt bestuurders, managers en andere medewerkers om werk zo integer te doen als we doen of meer dan dat. Amsterdam heeft 'afgesproken' dat integriteit de verantwoordelijkheid is van medewerkers zelf. De vraag is groter dan we kunnen leveren. Dus het onderwerp leeft sterk en leidt tot vragen. Het wordt dus inderdaad gevoeld als 'eigendom' van de mensen zelf.

Casus 1

Niessen verwijst naar het bericht uit Het Parool van 26 april 2006: 'Val slaat dicht met nep-verbaal'.

Citaat: 'De recherche laat op 9 januari van dit jaar de val dichtklappen die is gezet om de van corruptie verdachte rechercheur Sjaak K. en 'informatiemakelaar' Hans van E. op heterdaad te betrappen bij hun vermeende handel in topgeheime politie-informatie. Daartoe geeft zijn chef een verzonnen proces-verbaal aan Sjaak K. mee, dat hij moet afgeven op het hoofdkantoor van het Korps Landelijke Politiediensten in Driebergen – waar K. een computer moet ophalen. Er zijn allerlei 'triggers' verzonnen om K. te verleiden de envelop te openen. Onderweg zet K. zijn met allerlei verborgen camera's volgehangen Ford Mondeo stil op een parkeerplaats. Op de heimelijk gemaakte beelden is te zien hoe hij het stuk uit de envelop haalt – waarbij hij zorgvuldig een papiertje tussen zijn vingers en de geheime papieren houdt, zodat hij daarop niet zijn vingerafdrukken achterlaat. Hij leest in het proces-verbaal de 'informatie' van de Criminele Inlichtingen Eenheid van de recherche. In het verbaal staat dat de vriendin van de gedetineerde topcrimineel Mink Kok over drie dagen in een vakantiehuisje op recreatiepark Buitenborgh in Vinkeveen een afspraak heeft met een criminele kennis uit Spanje. Ze zullen spreken over 'financiën'. Sjaak K., die precies volgens plan vermoedt dat Hans van E. en Mink Kok zeer geïnteresseerd zullen zijn in deze 'informatie', maakt op 11 januari via

zijn broer Jan K. een afspraak met Van E. in café De Ruif in de Dorpsstraat van Landsmeer. Sjaak zegt dat hij ‘wat heeft voor Nico Meijering’. Meijering treedt niet alleen op voor Van E., maar ook voor Mink Kok. Voor het café bespreekt hij de inhoud van het nepverhaal met Hans van E. – terwijl rechercheurs met richtmicrofoons hun gesprekje opnemen. Hans van E. probeert volgens justitie vervolgens ‘alleen nog maar in contact te komen met advocaat Nico Meijering’. Uit de hele opzet van de val rijst het beeld op dat het de bedoeling van justitie is dat ook advocaat Meijering zal ‘happen’ – wat niet gebeurt.

Rechercheurs observeren ook het kantoor van de advocaat, waar Hans van E. een bezoek brengt. Als Meijering echter niet naar Kok in het huis van bewaring gaat, pakt justitie op 16 januari wel Hans van E. en Sjaak K. op, maar niet de advocaat. Justitie wil hem nu wel verhoren als getuige, maar hij verzet zich. (...)’.

Karssing: Ik kan me voorstellen dat dit nodig is maar hoop alleen dat de discussie over integriteit niet alleen over dit soort voorbeelden gaat. Er waren zware verdenkingen als ik het goed begrijp. Alleen dan is het een middel.

Huberts: Het is de grootste corruptiezaak binnen de Nederlandse politie van het laatste decennium. Als er concrete verdenkingen zijn is het een terecht middel om te kijken of sprake is van corruptie. Maar het gaat om de voorwaarden waaronder je het doet. Ga je het breed doen? Is er een concrete verdenking, dan kan dit type van middelen worden ingezet om tot bewijsvoering te komen. Er zijn checks en balances.

Van Delden: Ik ken het verhaal uit de krant. Het klinkt als een zaak met behoorlijk zware verdenkingen van een strafbaar feit. Bij het Bureau Integriteit doen we het niet. Checks en balances op het feit dat er een ernstige verdenking is van een strafbaar feit. Het is een ander traject dan wij bij voorbeeld in Amsterdam meemaken.

Doesburg: Ik las het en dacht, hee, Dick heeft toch mijn scriptie gelezen. Ik heb mij voornamelijk gericht op het ontwerpen van dit soort testen: als je al een verdenking hebt en iemand de ‘keuze’ krijgt om het goed of fout te doen. Deze meneer had ook kunnen kiezen om niet het verbaal uit de envelop te halen. Wat dat betreft ben ik voorstander van de in deze casus gevolgde aanpak. Je moet je ook voorstellen dat normaal gesproken een corruptieonderzoek veel inbreuk heeft op iemands privacy. Deze test is erg gericht op de werksituatie, dus in die zin is er minder sprake van inbreuk op de privacy.

Pijl: Los van de vraag of de krant het bij het goede eind heeft: het is wel een methode die wordt toegepast nadat we al 2,5 jaar met zeer uitgebreid onderzoek bezig waren. Je hoort bij dit soort onderzoeken vaak zeggen dat ‘de onderste steen boven moet komen’. Maar mensen moeten zich ook realiseren hoe lastig het is om historisch de zaak boven water te krijgen met de instrumenten die je ter beschikking staan om de waarheid boven water te krijgen. Maar de methode

uit de casus is toegepast met alle checks en balances, de rechter zal een oordeel geven, en ik denk dat het volstrekt legitiem was.

Niessen: In het jargon is dat *information led integrity testing*. Het andere punt is at random integrity testing: het lot wijst aan wie er wordt getest.

Doesburg: We zijn in Nederland niet gewend aan dit soort middelen. We zijn niet gewend om te testen. We gaan eigenlijk uit van een bepaalde mate van vertrouwen. Testen heeft toch iets ‘achterdochtigs’. De indruk dat er toch iets aan de hand zou kunnen zijn. Als je in Nederland ‘wild’ gaat testen, dan zou je moeten beginnen met de informatiegestuurde testen, dus de testen gebaseerd op het vermoeden dat iemand niet helemaal in de haak is. En als je dat eenmaal een aantal jaren hebt toegepast, als het middel geaccepteerd is, dan zou je de overstap kunnen maken naar at random testen: dat betekent dat iedereen willekeurig waarvoor getest kan worden op zijn of haar betrouwbaarheid. Ik denk dat we daar in Nederland nog niet helemaal aan toe zijn.

Pijl: Ik heb bezwaar tegen het woord ‘uitlokken’. Dat is niet aan de orde bij at random testen. Bij at random testen kijk je naar hoe iemand het werk doet dat hij normaal gesproken ook al doet. Het is niet zo dat mensen uitgelokt worden. Je test wat iemand normaal geacht wordt te doen op een bepaalde integriteitsvolle manier. Bij intelligence led is dat gericht omdat je al een verdenking hebt. Bij at random kan dat een bepaalde afdeling of sector zijn waar je gaat kijken hoe bepaalde werkzaamheden worden gedaan en hoe je met de integriteitsaspecten die aan dat werk verbonden zijn, omgaat.

Niessen: Heb je dan al een idee of deze organisatie misschien een beetje ‘voos’ is of maakt dat niet uit?

Pijl: Je weet aan welke organisatie / welke werkzaamheden risico’s zitten op dit gebied. Die zou je kunnen kiezen. Je kunt het ook heel concreet maken. Bijvoorbeeld: als in een politiekorps al jaren bepaalde beschuldigingen zijn van racisme, dan zou je dat kunnen gaan meten. En graag zo wetenschappelijk mogelijk. Wat dat betreft is er ook niet zo veel nieuws onder de zon want ik weet dat Frank Bovenkerk, de criminoloog, dat in de jaren zeventig ook deed samen met zijn studenten om te kijken of de politie inderdaad op een eerlijke manier met de verkeerscontroles omging.

Huberts: Ik denk dat het heel fundamenteel verschillend is of je het doet met het doel om een aantal rotte appels uit de mand te pikken of dat je het doet om informatie te verzamelen, bijvoorbeeld ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek. Ik vind dat Pijl tamelijk gemakkelijk praat over een zelfde soort van methodiek ten behoeve van hele verschillende doeleinden. Ik denk dat als je een politiekorps bent en je weet als agent dat je elke dag geconfronteerd kunt worden met een in scène gezette situatie van een inbraak, en daar slingert een



portemonnee of cash geld rond, en je weet niet of dit gewoon een normale operatie is of eentje in scène gezet met camera's erop, dan is het een heel subtiel spel. Soms kom je het als agent gewoon tegen, maar dat geld slingert toch net iets meer rond met die camera erop dan normaal. Dat uitlokken zit er dan vaak dik in. Dan doe je het heel bewust om te kijken of de mensen van dat team corrupt zijn of niet corrupt zijn. Frauduleus zijn of niet frauduleus zijn. Ik denk dat, wil je niet ontzettend wantrouwen versterken, je dat alleen maar moet doen als er een draagvlak is binnen zo'n korps zelf, voor dit soort radicale strategieën. In New York had je op een gegeven moment dat elke agent bij de kapper en bij elk feestje werd aangesproken op de corruptie van alle collega's van het korps. En die waren het op een gegeven moment zo zat met z'n allen dat ze bereid waren om radicale therapieën of strategieën met z'n allen af te spreken om dat tegen te gaan. Dat is een situatie waarin het kan. In andere situaties, als je elke keer als agent moet denken: word ik nu gecontroleerd of is het een normale situatie, ben ik bang dat dat meer bijdraagt aan wantrouwen en aan problemen dan het aan die problemen oplost, maar dat is de afweging.

Pijl: Hoe gebeurt dat in het bedrijfsleven? Er wordt weleens de vergelijking getrokken met mystery shopping of de mystery guest. Daar wordt de caissière van Aldi ook blootgesteld aan hoe ze de klant behandelt of met de kas omgaat. Er zijn allerlei voorbeelden te geven waarbij het in het bedrijfsleven normaal is dat af en toe eens gekeken wordt hoe je je werk doet. Ben het met je eens dat je het alleen moet doen op het moment dat er een concrete verdenking is. Vind het wel een zwaar voorbeeld.

Huberts: Klantvriendelijkheidsonderzoek kan geen kwaad. Het kan geen kwaad een paar studenten een politiebureau binnen te laten lopen om te kijken hoe ze behandeld worden. Als de mystery shopper wordt ingezet om een idee te krijgen hoe in jouw filialen met klanten wordt omgegaan, vind ik dat op zich zelf een begrijpelijk middel. Als het idee is of Jantje of Klazientje achter die kassa vandaan te halen en achter individuen aan te gaan om er achter te komen wie het minst of meest klantvriendelijk is, denk ik dat je het middel binnen de organisatie op een andere manier inzet. En dat is de afweging die je moet maken.

Pijl: Maar de vraag is of je integriteitstesten at random moet richten op individuele ontsparing of dat je het moet richten op de kwaliteit van de organisatie, als instrument om de kwaliteit van de organisatie te verbeteren. Wat mij betreft is het primair het laatste maar een zekere bijvangst zul je nooit voorkomen. Als je ziet dat mensen gigantisch inbreuk maken op integriteit zul je toch iets moeten doen. Dat moet je dan voor lief nemen als je zo'n instrument hanteert.

Huberts: De grote vraag is of je dan niet te veel inderdaad politieman bent of het middel om de kwaliteit van je club te verhogen, waar we onmiddellijk allemaal voor zijn, of dat ook inderdaad het bedoelde of onbedoelde effect is van dat

instrument. Dat is de vraag. Tegenargument is dat je misschien toch dit door jou niet beoogde maar onbedoelde effect van meer onderling wantrouwen oproept.

Doesburg: Ik vind het wel leuk dat Huberts dat wantrouwen noemt. Met name in de literatuur wordt door heel veel mensen verondersteld dat een sfeer gecreëerd wordt van wantrouwen op het moment dat je gaat testen. Ik heb zelf gesproken met politiemensen bij de Metropolitan Police waar een unit van 160 mensen bezig is met het bedenken van allerlei testen op politiemensen en die gaven aan dat ze uit verschillende onderzoeken merkten dat die sfeer van wantrouwen eigenlijk niet leeft bij de politiemensen. Die hebben het gewoon echt als een gegeven ervaren van: nou, op het moment dat er rottigheid is, er informatie is over iemand, dan loop je het risico dat er getest wordt. Dus die sfeer van wantrouwen, dat is met name in de theorie een heel item maar in de praktijk is het dat veel minder. Sterker nog: nadat bekend was dat de testen ingevoerd werden, steeg het aantal meldingen van pogingen tot omkoping want men had eraan gekoppeld: we gaan testen als er iets aan de hand is, maar het niet melden van een poging tot omkoping was een disciplinair verwijtbaar gegeven. Dus er kwam veel beter zicht bij de korpsleiding over wat er aan de hand was, waar de mensen allemaal aan blootgesteld werden en hoe vaak het gebeurde dat er pogingen tot omkoping waren, die werden nu allemaal gemeld.

Casus 2

Niessen: De Centrale Raad van Beroep heeft ooit het ongeschiktheidsontslag van een politiefunctionaris in stand gelaten die een relatie met een meisje uit een sexhuis had. Mijn eerste vraag is: is dit iets in de privé sfeer van de politiemans?

Van Delden: Het heeft uiteraard privékenmerken, want het is een relatie in zijn privé sfeer, maar het zou zich kunnen uitstrekken tot en gevolgen kunnen hebben in zijn professionele sfeer.

Niessen: Waar bemoeien zijn bazen zich mee? Zou een 'gewone' werkgever zich ook zo druk maken om de vrije tijd van een 'gewone' werknemer? Is een ambtenaar niet meer bijzonder in dit opzicht?

Van Delden: Dus de suggestie is dat de overheid geen gewone werkgever is?

Niessen: Ik suggereer altijd van alles.

Van Delden: Waar het nog steeds om gaat is dit, want is een erg actueel thema. In principe heeft elk mens uiteraard recht op een periode naast het werk waarin hij zijn privédingen kan doen en waar grote vrijheden gelden. Kernvraag is of die ambtenaar in staat is dat ambt te vervullen op de manier die bij dat ambt hoort, met het aanzien dat bij het ambt hoort en met de onbevagenheid en onbevooroordeeldheid of dat zich verhoudt met wat hij in zijn privéleven doet.

Dat is een heel subtiele balans waar je secuur naar moet kijken.

Niessen: Dat is de balans. Dan kom ik met wat andere gewichten in de balans. Als hij dit nou niet mag, waarom mag dan een wethouder wel zeggen dat hij regelmatig naar de hoeren gaat en mag een andere politicus zeggen dat hij zich regelmatig bevindt in darkrooms en valt op kleine Marokkaanse jongetjes?

Van Delden: Er zit iets interessants in de vergelijking van enerzijds ambtenaren van velerlei pluimage en anderzijds politiek gekozen bestuurders. Je zou kunnen zeggen: het toezicht op de politiek gekozen bestuurders zit anders in elkaar. D.w.z. er is een mandaat van een kiezer maar dat is eenmaal uitgesproken en de bestuurder is aan het werk. En er is een controlerend lichaam, bijvoorbeeld de gemeenteraad of het parlement en er zijn de media die er wat van gaan vinden. Die er over gaan publiceren. Dan ontstaat er een proces waarin die democratische controle hetzij de partijleider er iets van gaat vinden. Voor de ambtenaar is het iets anders. Het bevoegd gezag, de leidinggevende, het management is verantwoordelijk om te zorgen dat de ambtenaar zijn of haar ambt juist kan invullen. Die zal de afweging moeten maken. Ik weet niet of de principes wezenlijk anders zijn. Het orgaan of de groep die er iets van gaat vinden en die daarop gaat reageren is anders.

Karssing: Ik kan me voorstellen dat als het legaal is en niet in het dienstdistrict van de politicagent, dat dat ook belangrijke aspecten zijn. Ik vind dat we ook zuinig moeten zijn op het privé-gebied van ambtenaren en niet te snel allerlei dingen zouden moeten verbieden. Daar staat wel tegenover dat de ambtenaar zich bewust moet zijn van de geloofwaardigheid die het ambt met zich meebrengt.

Niessen: Kan je na diensttijd dronken over straat?

Van Delden: Ik denk dat je in algemene zin heel secuur moet kijken: raakt het de kern van de functie van de ambtenaar. Wat wij in Amsterdam als voorbeeld wel vaak gebruiken: als je bijvoorbeeld parkeerwachter bent en je wordt betrap met een valse parkeervergunning achter de voorruit van je privé-auto, dan is dat een andere discussie dan als het gaat om iemand die in het groen werkt en op die manier betrap wordt. Het feit dat je een valse parkeervergunning gebruikt is voor beide even erg, maar de geloofwaardigheid van de parkeerwachter is veel sterker aangetast door dit gegeven dan bijvoorbeeld van degene die in het groen werkt.

Niessen: Dus het hangt sterk af van de functie die betrokkene bekleedt.

Van Delden: Het hangt af van de functie en de 'nabijheid' van het probleem en of het de kern van de functie raakt.

Niessen: Mag ik nog even doorgaan over de politicus, de wethouder. Moet een ambtenaar aan zijn wethouder of zijn minister kunnen zeggen dat diens gedragingen de politicus in opspraak kunnen brengen?

Van Delden: Dat kan absoluut. Ik denk formeel gezien, hoort het bij de plicht van je ambt, maar los daarvan. Als ik kijk naar de gemeente Amsterdam: toen het befaamde rapport van prof. Bovens gepresenteerd werd, zijn alle ambtenaren opgeroepen dat ook te doen. De burgemeester heeft hen uitgenodigd om zowel in het geweer te komen als verkeerde besluiten worden voorgedragen als over hoe politici zich gedragen. In Amsterdam zijn ambtenaren ‘uitgenodigd’ het te doen.

Niessen: ‘Mijn ambtenaren moeten mij zeggen wanneer ze het niet eens zijn met hun beleid’, was dat de boodschap?

Van Delden: De boodschap was: als het niet kan of als het niet mag.

Niessen: Maar betekent dat niet dat je die echte hoge functionarissen, los van de vraag door welk gremium ze beoordeeld worden, maar hoge ambtenaren en politici, dat je die (onder andere) moet kiezen op de competentie dat ze tegen kritiek kunnen?

Huberts: Er is een fundamenteel debat gevoerd in het parlement over wat uiteindelijk de eigen verantwoordelijkheid is van elke individuele parlementariër en wat je collectief moet vaststellen. En daar is uiteindelijk voor het individu gekozen, niet voor een collectieve gedragscode. Een van de weinige bestuurlijke organen die niet over gedragscode beschikt is in feite het parlement zelf. Ten eerste: integer ben je door ook zelf consequenties te trekken uit de dingen die je anderen voorschrijft. Tweede: je moet nadenken, als je gekozen wordt, over de consequenties voor je privésituatie en privébelangen die van invloed kunnen zijn op je functioneren. Als burger vind ik het nog steeds merkwaardig dat wij als een van de weinige landen ter wereld niet weten of onze minister van economische zaken, alleen op heel indirecte manier, aandelen in Shell heeft. Of dat Wouter Bos als fractievoorzitter die zich met economisch beleid bezighoudt aandelen Shell heeft. We zijn over het algemeen over een aantal elementen van belangenverstrengeling en belangenproblematiek in Nederland toch vrij vergaand in onze koudwatervrees.

Niessen: Maar moet dat allemaal gemeld worden? Ik weet van kamerleden dat ze hun nevenfuncties moeten melden.

Huberts: Functies wel maar geen andere financiële belangen.

Niessen: Als het maar hype genoeg is melden zelfs ministers hun nevenfuncties. Is melden niet voldoende?

Huberts: Het melden van een lidmaatschap van een jenevergenootschap vind ik niet relevant. Gemeld moet worden wat wel relevant is voor het functioneren. Voor zover financiële belangen relevant zijn voor functioneren. Wees transparant. Kijk naar wat Congresleden in de VS moeten publiceren. Twee dagen wennen en twee dagen journalisten met rode oren, en als we het dan op de websites hebben staan is na drie dagen de ellende afgelopen. Maak het transparant. Zo bescherm je mensen en hun eigen privésituatie. Als zaken pas achteraf bekend worden heb je altijd een groot probleem.

Karssing: Vind dat we moeten oppassen met transparantie. Tegenwoordig wordt alles maar in de krant gezet en als ik zie hoe daarmee wordt omgegaan. Met salarissen bijvoorbeeld. Levert allerlei discussies op. Laten we die energie aan belangrijker onderwerpen besteden. Dat vind ik de achterkant van transparantie. Een aantal dingen wordt opgepikt en dan hebben we het volgens mij niet altijd over de kern van de zaak.

Pijl: Het raakt wel aan een paar belangrijke elementen van integriteitsbeleid. Het voorbeeldgedrag is altijd erg belangrijk. En een goed integriteitsbeleid hoort bij een goed klimaat in de organisatie. Het hebben van kritische massa. Zeg het als je het niet eens bent met beleid, als het niet kan of mag. Maak als leiding tevoren de norm kenbaar, dan hebben de mensen een toetssteen waar ze hun gedrag aan kunnen toetsen. Maar laat dan ook vooral zien dat je zelf niet boven de wet staat maar dat je er zelf ook aan houdt. Dat soort elementen zit heel sterk hierin. Zolang mensen zien dat je meent je anders te mogen gedragen dan de medewerkers, dan zal het niet zo erg nageleefd worden.

Karssing: Dat vind ik een belangrijk punt. Je ziet dat politici na ieder kamerdebat weer nieuwe dingen verzinnen voor ambtenaren maar dat nauwelijks op zichzelf betrekken. Dat komt de geloofwaardigheid niet ten goede.

Huberts: Waarbij ik overigens wel voor een hele strikte bescherming van privacy ben. Een aantal onderdelen gaat veel te ver door journalistiek en ontwikkelingen. Er zijn ook weinig politici, hoofdcommissarissen of mensen op departementen die zeggen: ik sta voor mijn mensen, daar blijven we vanaf, punt. Hoort ook bij integriteit om eraf te blijven. Alleen voor een aantal elementen die mensen wel van belang vinden voor het functioneren en voor de beslissingen die genomen worden, daar hebben we paradoxaal genoeg koudwatervrees.

Van Delden: De vraag is ook of je kunt het opleggen. Kun je niet een debat met elkaar krijgen over de vraag waarom je het überhaupt niet transparant zou kunnen maken? Waarom wil je het aan laten komen op een debat achteraf terwijl je het ook vooraf transparant kunt maken?



Casus 3

Niessen: Minister mevrouw Antoinette van Soest. Blik in de toekomst. Het is 2016, het vijfde Kabinet-Balkenende zit vast in het zadel en mevrouw Antoinette Baarn-van Soest, 49 jaar, is minister van Verkeer en Waterstaat. Haar man, Victor Baarn, 62, is consultant voor bouwbedrijven met een eigen bureau waar zo'n 20 mensen werken. Hij heeft vroeger een aannemingsbedrijf gehad, Oranje BV, maar dat heeft hij verkocht aan BAM. Nu wil het geval dat in 2016 de Europese kampioenschappen voetbal zich in Italië afspelen. BAM nodigt de heer Baarn uit om samen met vrouw en dochter de finale van de Europese kampioenschappen te Rome bij te wonen. BAM doet dit vaker met goede zakenrelaties, en de heer Baarn behoort tot die kring. Het ziet er naar uit dat Nederland die finales zal weten te bereiken. De voorzitter van de Raad van Bestuur van BAM en zijn vrouw gaan met de company jet naar Rome en er is ook plaats voor de familie Baarn en een enkele andere bekende Nederlander. Ik leg u de volgende vraag voor: is het te aanvaarden dat mevrouw Baarn-van Soest deze uitnodiging aanneemt?

Pijl: Als ze zelf de rekening betaalt...

Niessen: Dat doet ze dus even niet ...

Pijl: Dan niet aanvaarden.

Niessen: Iedereen mee eens niet aanvaarden? Iedereen eens.

Niessen: Maakt het in dit geval wat uit als de voorzitter van de Raad van Bestuur van BAM en de heer Baarn al jaren lang heel goede vrienden zijn? Terwijl de echtgenotes elkaar ook al jaren lang heel lang kennen?

Doesburg: Maakt niets uit.

Niessen: Maakt niets uit? Wat zijn jullie streng.

Niessen: Ik ga nog wat verder. Maakt het in dit geval wat uit als beide echtparen niet alleen goed bevriend zijn maar ook regelmatig met elkaar gaan eten ook toen mevrouw nog geen minister was?

Pijl: Dat is nou precies het verschil: ze is inmiddels minister.

Niessen: Maakt niets uit?

Allen: Nee.

Niessen: Mag ze überhaupt niet samen met deze meneer op vakantie gaan?

Doesburg: Ze moet de schijn vermijden.

Huberts: Het is op zich zelf een grijs gebied waar je de schijn of de feitelijke situatie krijgt van mogelijk oneigenlijk beïnvloed worden. Tegelijkertijd: iedereen in een machtspositie heeft kennissen en vrienden op het voetbalveld, je komt mensen tegen en doet dingen. Ook als je minister wordt vind ik het niet een voor de hand liggend beleid je totale vriendenkring aan de kant te zetten.

Niessen: Dat is ook niet aan de orde.

Niessen: Mag je uit eten?

Doesburg: Als je het zelf betaalt. Anders niet.

Huberts: We volgen ze dan natuurlijk heel erg om een handvat te hebben voor een op zich zelf helder principe. We moeten met z'n allen beseffen dat je altijd een bepaald grijs gebied zult houden dat je niet kapot moet proberen te regelen. Ik denk dat zo'n uitgangspunt op zich zelf terecht is. Maar ik zie ook wel de beperkingen of nadelen daarvan. Dus alle contacten verbieden wil je niet, het moet een normale relatie zijn, toch is er een vriendschappelijke relatie. Je moet een beslissing nemen. Maakt het dan uit of je iemand graag mag of niet?

Pijl: De vriendschap kan toch in stand blijven? Dan ga je maar met een lijnvlucht.

Van Delden: Het is ook de vraag hoeveel problemen je jezelf wilt aandoen. Je kunt steeds de normatieve kant benaderen van wat wel mag en wat niet. In Amsterdam zijn we een traject gestart om samen dit soort vraagstukken te onderzoeken. Het grijs gebied bespreekbaar maken, een taal ontwikkelen en casuïstiek ordenen. Kern is: hoeveel problemen wil je jezelf aandoen.
Niessen: Een andere kernvraag is: je moet het kunnen vertellen aan de buitenwereld.

Van Delden: Wat wil je dan vertellen?

Niessen: 'Ik ben al jaren bevriend met deze mensen'.

Van Delden: Dat is mevrouw Baarn, niet minister Baarn. Kernvraag is in welke hoedanigheid je op die tribune zit.

Niessen: Er was een minister die haar hebben en houden in de sfeer van aandelen in beheer had gegeven. Een van de dingen in het blauwe boek als je minister wordt. Maar ze opende wel het hotel dat met subsidiegelden van EZ door haar man, aannemer/bouwer, was gebouwd. Had ze dat ook niet moeten doen? Moet je nou als minister roomser zijn dan de Paus?

Allen: Ja.

Niessen: Had ze dan niet moeten openen?

Pijl: Dat zeg ik niet direct.

Huberts: Ik maak me zorgen als daar in het vliegtuig niet ergens een lampje gaat branden, ergens een vraag opkomt. Dat zo'n minister niet op voorhand op het moment van aantreden een afweging maakt over terecht of onterecht. Je moet er alert op zijn. Het is meer het negeren daarvan of het onverschillige dat mij zorgen baart, meer dan de concrete casus of het bedrag dat daarmee gemoeid is. Je moet je eigen grens trekken, tot op zekere hoogte kun je transparant zijn. Als je dat gedaan hebt en ieder weet dat je dat doet en iedereen kan zien hoe de beslissingen genomen zijn en hoe de relaties zijn, dan maak je je zelf tot op zekere hoogte controleerbaar. Je moet die afweging, meer dan vroeger waarschijnlijk, heel bewust maken voor jezelf. Of je nou wethouder wordt in een kleine plaats en je krijgt de eerste dag een gratis familiekaart voor de musea etc., je moet weten wat je kiest en dat er aspecten aan zitten die met integriteit te maken hebben. Kan je dat uitleggen, dan ben je een stuk verder.

Pijl: Je moet het ook simpel kunnen uitleggen. Met teveel nuances ga je de bietenbrug op.

Van Delden: De kernvraag is of je een afweging hebt gemaakt. Mijn ervaring is dat heel vaak die afweging niet gemaakt is, terwijl iedereen in de buitenwereld dat wel denkt. Er is vaak niet over nagedacht.

Huberts: In dat boek 'corruptie' staat ook een hoofdstuk over de aard van corruptie. Je ziet dat het onbewuste, het langzaam wegglijden, het verward raken, dat zijn in feite de grote gevaren voor de Nederlandse ambtenaar.

Van Delden: Het is een drietrapsraket. Daarom voor de minister anders dan voor de ambtenaar. Ten eerste je onafhankelijkheid. Ten tweede geloofwaardigheid.

Derde: de voorbeeldfunctie, dat is ook een hele belangrijke boodschap. Dan moet je misschien roomser zijn dan de paus.

Niessen: Ik rond af. Er is een groot grijs gebied. Per definitie liggen de zaken daar niet zwart-wit en zijn ze nauwelijks met regels te vangen. Ik dank jullie hartelijk.

oktober 2006

‘Handboek Integriteit, ervaringen uit de praktijk en achtergronden’

door wethouder Marijke Vos overhandigd aan Secretaris-Generaal
drs. J.W. (Jan Willem) Holtslag van het ministerie van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties.



Bureau Integriteit Amsterdam heeft een handboek opgesteld waarin de visie van de gemeente Amsterdam op integriteitsbeleid centraal staat. Het geeft een compleet beeld van wat er komt kijken bij het ontwerpen en uitvoeren van een goed integriteitsbeleid en is gebaseerd op vijf jaar ervaring en toetsing in de praktijk. In het boek wordt het thema integriteit vanuit verschillende invalshoeken benaderd. Diverse thema's uit de praktijk komen aan bod, bijvoorbeeld hoe misdragingen buiten werktijd van ambtenaren moeten worden beoordeeld en waar zitten de kwetsbare functies binnen organisaties? Een deel van het boek is gewijd aan theoretische verdieping en wetenschappers, bestuurders en ervaringsdeskundigen, onder wie de burgemeester van Amsterdam, geven hun visie op integriteit.

Toespraak wethouder Marijke Vos

'Dank voor de gelegenheid om op deze belangrijke dag en bij deze gelegenheid een boek te mogen aanbieden aan het ministerie van BZK in de persoon van de heer Holtslag en naar wij hopen zal dit boek uiteindelijk bij de heer Remkes terechtkomen.

Ik sta hier als wethouder van Amsterdam en het is mijn eerste optreden in Den Haag. Dus het is een bijzondere gewaarwording om ineens vanuit die andere rol hier te staan. Ik heb nog niet zo lang geleden of cieel afscheid genomen van de Tweede Kamer, maar ook in de Tweede Kamer ben ik natuurlijk volop bezig geweest met het onderwerp integriteit. Ik denk dat Ien Dales toch trots mag zijn en dat Ien Dales absoluut niet ontevreden zou zijn. Natuurlijk moet er nog veel gebeuren maar ik denk dat er hard gewerkt is in Nederland het afgelopen decennium en dat juist ook Ien met haar statement dat ze zo lang geleden de wereld in heeft geslingerd, eraan heeft bijgedragen dat het voor velen een start is geweest om aan het werk te gaan. Juist de argumenten van Ien en de bevoegenheid waarmee ze ze heeft gebracht, is heel belangrijk geweest en het was een belangrijke doorbraak.

Integriteit is voor de overheid van levensbelang. Overheidsorganisaties moeten de integriteit zelf gaan onderhouden en verbeteren en ik denk dat dat langzamerhand echt is doorgedrongen in al die overheidsorganisaties. Er is veel geëxperimenteerd met integriteitsbeleid en integriteitinstrumenten. Er is ongelooflijk veel uitgewisseld aan ervaringen en uitkomsten. Wetenschappers hebben dat praktijkonderzoek ondersteund, beïnvloed en beoordeeld. Er is hard gewerkt en er zijn ook successen geboekt. Er zijn trainingen ontwikkeld en gegeven, er zijn integriteitpecialisten opgeleid en ingezet, crisisinterventies worden toegepast en nazorg vindt plaats. Dat zijn allemaal elementen voor een omvattend en samenhangend integriteitprogramma in Nederland en ik denk al met al dat we langzamerhand een eind op weg zijn.

Waar het gaat om het werken aan integriteit bij de overheid, is Nederland ook wereldwijd leidend. Ik ben er trots op dat ik nu als wethouder van Amsterdam ook bijzonder betrokken ben bij het Bureau Integriteit Amsterdam. Dat

is zo'n kleine vier jaar geleden opgericht en is in een aantal opzichten een uniek bureau. Allereerst is het het eerste Bureau Integriteit van een gemeente. Het is vanaf het begin ontworpen als een bureau dat het leerproces en de handhaving combineert. Het brengt experts uit heel Nederland bij elkaar met een expliciete ontwikkelopdracht. Job Cohen, de burgemeester van Amsterdam en de toenmalige wethouder van Amsterdam, Geert Dales, nu burgemeester van Leeuwarden, verdienen alle lof dat zij dit bureau hebben opgericht. Het Bureau Integriteit bouwt voort op het werk dat natuurlijk door vele anderen in Nederland is en wordt gedaan. En ik zou ook een paar voorbeelden expliciet willen noemen die het bureau geïnspireerd hebben en van wie het bureau inzichten en instrumenten heeft overgenomen.

Allereerst de Nederlandse politie die natuurlijk op het gebied van zorgvuldige disciplinaire handhaving veel werk heeft verzet met haar bureau's integriteit. In Nederland zijn die denk ik van beslissende betekenis geweest.

Ten tweede zou ik willen noemen het morele onderzoek dat plaatsvindt in de Nederlandse krijgsmacht en dat onlangs ook in twee belangwekkende boeken heeft geresulteerd. Dat laat zien dat zelfs voor de meest lastige morele vraagstukken een analyse op zijn plaats is.

Ten derde zou ik de integriteitsprojecten in de Nederlandse belastingdienst willen noemen die een aanzet hebben gegeven om integriteit ook als een vraagstuk van organisatieontwikkeling te gaan bezien.

En er zijn natuurlijk tal van denkers die hier belangrijk werk hebben verricht. Een paar van hen zou ik ook willen noemen. De filosoof Van Lijck, bestuurskundige Mark Bovens en de criminologen Huberts en Nelen. Ik zie Huberts hier zitten en wellicht anderen ook.

Het Bureau Integriteit Amsterdam heeft zich vanaf het begin tot doel gesteld een omvattend en samenhangend integriteitprogramma te ontwikkelen en juist al die elementen en *best practices* vanuit de Nederlandse overheid, de wetenschap en onderzoeksinstellingen samen te brengen. En wij vinden eerlijk gezegd dat je dat ook hoort te doen als gemeente Amsterdam met 20.000 ambtenaren, 40 diensten en 14 stadsdelen. Daar ligt nogal een opdracht.

En inmiddels na drie jaar denk- en ontwikkelwerk, meer dan drie jaar uitvoerende praktijk, kunnen we zeggen dat we een eind op weg zijn. De gemeente Amsterdam heeft een omvattend en samenhangend integriteitprogramma. Alle aspecten van integriteit worden daarin besproken en we richten ons op de structuurkenmerken van de integere organisatie en het programma. We weten dat het werkt. Dat willen we nu ook gaan uitdragen naar andere overheidsorganisaties omdat het ontwikkelwerk is waar naar onze mening ook anderen van kunnen profiteren. Het Nederlandse programma voor de integriteit van overheidsorganisaties zoals we dat in Amsterdam als een synthese hebben ontwikkeld, laat zich als volgt kenschetsen: *het zelfstandig morele oordeel van iedere ambtenaar wordt er tot fundament van integriteit van de organisatie gemaakt*. En daarop voortbouwend wordt een moreel leerproces geïnstalleerd dat zich richt op het moreel juiste. Daar bovenop komt de handavingspraktijk die

zich richt tegen integriteitschendingen waarbinnen, als afsluiting, de disciplinaire straf de sluitsteen vormt. *Kortom, de morele oordeelsvorming als basis, daar bovenop de handhavingspraktijk en tot slot de disciplinaire straf.*

Als voormalig voorzitter van de bouwenquête heb ik juist ook met een aantal van dit soort elementen kennis gemaakt. En ik ben blij om te kunnen zeggen dat er naar mijn indruk ook veel is veranderd. Ik herinner me dat in die tijd integriteitsbeleid iets was wat op papier bestond maar tussen de oren nog weinig ontwikkeld was. Het was er wel, maar het in de praktijk beleven en zeker het moreel besef dat nu echt bij mensen zelf is doorgedrongen, dat was nog veel te weinig voorhanden.

Ik denk dat er ongelooflijk veel veranderd is. Het besef van integriteit in tal van organisaties is nu wel degelijk onderwerp en het leeft. En er wordt ook openheid gesproken over wat integriteit is. En dat vind ik ongelooflijk waardevol want je kunt allerlei morele normen en oordelen hebben en taboes over elkaar uitspreken, maar daar schieten we niet zo veel mee op. We schieten er mee op als we er open met elkaar over kunnen en durven spreken en elkaar ook kunnen aanspreken. Wat zijn de dilemma's? Dan werk je met elkaar aan een integere organisatie. Ik denk dat het Handboek dat wij als Bureau Integriteit Amsterdam samen met vele anderen, hebben ontwikkeld en wat ik vandaag mag aanbieden, een eerste stap is in de overdracht van het programma wat we hebben ontwikkeld. Het gaat over allerlei taken van integriteitspecialisten en geeft een belangrijke handreiking voor iedere organisatie die gespecialiseerde integriteitsinstrumenten gaat inrichten. Die eerste vraag beantwoordt het handboek.

De tweede stap is de vraag: *hoe bouw je een integere organisatie?* En de eerlijkheid gebiedt me te zeggen dat we daar dus nog niet zijn. Die vraag wordt in dit boek nog niet behandeld want dan kom je niet meer bij de specialisten, dan heb je het over de organisatie zelf, de ambtenaren, de leidinggevendenden zelf in de organisatie die hun integriteittaken goed moeten uitvoeren. En daar speelt een beslissende rol of de organisatie hen goed heeft toegerust en uitgerust om die taken goed uit te kunnen voeren. Het komend jaar wil het Bureau Integriteit Amsterdam een traject voor organisatieontwikkeling gaan uitschrijven. Dat wordt een grote stap en daarin staan de ambtenaren, de leidinggevendenden en het strategisch management centraal. Ik hoop dat het een programma wordt waarvan wij straks kunnen zeggen: met dit programma in de hand kunt u zichzelf in drie jaar tijd tot een integere organisatie maken. Mooie verkoopboodschap!

Maar goed...

Waarom wij het belangrijk vinden om hier te zijn en het handboek aan de heer Holtslag en daarmee aan de heer Remkes aan te bieden, is dat het ministerie van BZK volop op dit terrein actief is dat het ministerie onder andere BIOS heeft ingericht, een kenniscentrum op het gebied van integriteit. Het bureau zal graag intensief samenwerken met het ministerie van BZK en met BIOS. We willen de komende jaren niet alleen maar meer integriteitsbeleid moeten uitvinden maar

juist verspreiden en grootschalig uitvoeren zodat we de overstap van norm naar praktijk kunnen maken. Dus daarom ben ik ook zeer blij dat wij hier vandaag kunnen staan.

Ik heb nog twee korte gedachten die ik aan u zou willen meegeven, namelijk een aantal uitdagingen waar we ook als gemeente Amsterdam voor staan. We zijn er de afgelopen jaren natuurlijk nogal mee bezig geweest om *tot minder bureaucratische overheidsorganisaties te komen*. In Amsterdam werken we bijvoorbeeld met een grote vereenvoudiging op terrein van bouwvergunningen en allerlei plannen. Wij willen in Amsterdam een dergelijk proces meer aan de mensenkant van het stedelijk beleid gaan doorvoeren. Wij willen directer kunnen inspelen op problemen die burgers overal in de samenleving ervaren en wij willen kunnen werken aan creatievere en efficiëntere oplossingen die ook minder ‘regelgeleid’ kunnen werken.

Wat daarvoor nodig is, is een integriteitprogramma wat de onbureaucratische ambtenaar in staat stelt om zelf tot die morele oordeelsvorming te komen. Want het is natuurlijk van cruciaal belang dat een ambtenaar zelf in staat is om ingewikkelde afwegingen te maken tussen regels die vaak vanuit verschillende beleidshoeken weer anders werken. Om ook de betekenis van de regel te kunnen beoordelen. Gaat het hier om het recht van de burger dat beschermd moet worden of is er iets anders in het geding? Op dat punt willen we in Amsterdam een stap vooruit zetten. We denken dat het kan helpen om minder bureaucratisch te werken en sneller aan de belangen van de burger toe te komen. Ten slotte zullen we in Amsterdam, en dat geldt ook voor mijzelf, onszelf als politiek gaan onderwerpen omdat ook de integriteit van de politiek een belangrijk onderwerp is. Er is een programma ontwikkeld door Bureau Integriteit waar vele politici aan zullen deelnemen op het niveau van de stadsdelen en ook het college van B&W zal zich aan deze klus onderwerpen. Het moet uiteindelijk leiden tot *een beroepsethiek voor politici* die geschreven moet worden. Ik verheug me erop dat ik hier misschien over vier jaar weer mag staan om de beroepsethiek voor politici te presenteren. Wellicht dat dit een groot gezamenlijk project gaat worden, maar ik denk in ieder geval zelf dat een beetje meer ethiek in mijn beroep geen kwaad kan. De vraag is natuurlijk wat u daarvan vindt. Maar voor vandaag is het in ieder geval een eerste stap dat ik hierbij het Handboek Integriteit mag overhandigen aan de heer Holtslag’.

oktober 2006

Ontvangst Handboek Integriteit

door drs. J.W. Holtslag, Secretaris-Generaal van het ministerie van
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.





‘Heel veel dank mevrouw Vos. U hebt op de grens van de wanhoop aangegeven dat dit boek minister Remkes wel zal bereiken: ja, het zal hem bereiken. Ik vind het belangrijk te zeggen dat ik Johan Remkes een keer gevraagd heb naar de dingen waar hij als minister mee wilde komen en waarvan hij zegt: dat wil ik goed en stevig in de steigers zetten als ik op BZK kom. Hij zei: ja, ik heb één onderwerp wat ik goed en degelijk in de steigers wil zetten: integriteitsbeleid. Dat noemde hij als eerste.

Ik heb wel eens vaker het voorrecht om een minister te mogen vervangen en dan zie ik altijd de gezichten in de zaal als je daar staat als ambtelijk medewerker en dan geef ik altijd maar het pleidooi en zeg ik: ach, bedenk nou eens dat u in mijn plaats stond. En dan komen we er wel uit.

De minister zou gezegd hebben dat hij heel blij is met dit boek. En naar wat hij er al van gehoord heeft voegt het boek toe aan waardevolle praktijkervaringen en biedt het ook veel kennis en discussiemogelijkheden over integriteit in de openbare sector. Het Bureau Integriteit in Amsterdam heeft die ervaringen, die intussen al langjarig zijn, de dilemma’s die je tegenkomt en de beschikbare instrumenten, terecht beschikbaar en handzaam in handboek samengevat en dat is goud waard. Dat hebben we nodig, want integriteit moet hoger op de agenda en dat gaat niet vanzelf.

Overheidsorganisaties moeten van elkaar kunnen leren en moeten elkaar ook bij de les houden. En het boek is een uitstekende manier om dat mogelijk te maken. Er wordt met een brede blik naar integriteit gekeken. Er staan soms prikkelende meningen in en dat is precies wat je nodig hebt om de energie los te maken die je in kunt zetten voor de discussies over integriteit in de organisatie. En ik dank het Bureau Integriteit en de gemeente Amsterdam die de moed gehad hebben om een paar jaar geleden dit avontuur aan te gaan. Moed, want je ziet toch altijd als je erover begint en je gaat iets in de organisatie doen, dat je de eerste paar jaar altijd slecht nieuws krijgt. En dat moet je dan juist neerzetten als goed nieuws, namelijk een blijf van aandacht aan belangrijke problemen. En dat heeft Amsterdam gedaan. En dat heeft het bureau waargemaakt en de gemeenschappelijke ervaringen zitten in het boek. Heel veel dank daarvoor en het komt goed terecht. Het zal worden gebruikt.

Dan nu: Zou Ien Dales tevreden zijn geweest over de stand van integriteit en beleid in de openbare sector in Nederland? En dat is een principiële, onbeantwoordbare vraag. En toch is hij gesteld.

Nog afgezien van het feit dat zij niet gauw tevreden was en op goede gronden, heeft minister Remkes toch de uitnodiging aanvaard om die vraag van een antwoord te voorzien. Wat stond haar voor ogen toen ze in 1992 integriteit tot zo’n belangrijke prioriteit maakte, wat is er sindsdien ondernomen? Over veel zaken is al gesproken vanmiddag.

Toen minister Dales integriteit op de agenda zette, ging het haar om niets minder dan de geloofwaardigheid van de overheid. Citaat: *met de integriteit van*

de overheid valt of staat het bestuur. Aantasting van de integriteit van de overheid betekent niets minder dan dat de overheid het vertrouwen van de burgers verliest.

Daar is geen woord Frans bij en dat is de kern van de zaak.

Het ging er dus om een sluipend gevaar van machtsbederf en bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie in te perken. En het sluipende gevaar begint met normvervaging en kan uitmonden in corruptie en fraude. En dat gaat onze democratie en de rechtsstaat op den duur kosten. Ze vroeg om permanente waakzaamheid, om een hoge moraal van ambtenaren en bestuurders en om organisatiestructuren en regels die integer gedrag en morele verantwoording mogelijk maken. Die normen naleven betekent dat we naar een *volstrekt integere overheid* zouden moeten streven. Maar omdat overheidswerk mensenwerk is en ambtenaren en politici geen supermensen zijn, is dat doel nooit helemaal te realiseren. Daarom denk ik dat Ien Dales wel iets tevredener zou zijn geweest wanneer integriteit een serieus aandachtspunt van overheidsorganisaties en overheidsmedewerkers zou zijn. Wanneer organisaties een volwassene en voldragen integriteitsbeleid zouden voeren. Wanneer de instrumenten zouden worden ingevoerd om naleving van integriteitregels te bevorderen. Wanneer schendingen van integriteit zouden worden geregistreerd, besproken, en waar nodig gestraft, gesanctioneerd. En tot slot, wanneer zo weinig mogelijk schendingen zouden plaatsvinden en instrumenten zouden worden ingevoerd om integriteitbewustzijn bij overheidsorganisaties blijvend te vergroten.

Ik schat dus dat Ien Dales wel tevreden zou zijn geweest wanneer integriteitsbeleid en integriteitbewustwording naar een hoger plan werden getild en niet meer weg te denken zouden zijn in de overheidsorganisaties.

Zo bezien is er wel enige reden tot tevredenheid maar ook tot ontevredenheid. Ontevredenheid over de stand van het integriteitsbeleid. Tevredenheid over de voortuitgang die is geboekt, over de verbeteringen die in gang zijn gezet. Ontevredenheid moet er zijn want Nederland is gedaald naar de laagste plek in de ranglijst van Transparency International in de afgelopen tien jaar. We staan nu op de elfde plaats.

En verder blijkt uit verschillende onderzoeken dat maar weinig overheidsorganisaties een volledig integriteitsbeleid voeren. Zo stelde de Algemene Rekenkamer in zijn Nulmeting van 2004 vast dat bij ministeries verbeteringen mogelijk en - dus - nodig zijn. Op het niveau van risico-analyse tot niveau's van registratie en beleidsevaluatie.

Een ander onderzoek van het eigen ministerie, ook uit 2004, leverde op dat maar liefst tweederde van de onderzochte organisaties van gemeenten tot de Tweede Kamer moeite heeft integriteitsbeleid van ambtenaren te formuleren en te implementeren. Dat is niet goed. We zijn er dus nog niet.

Uit incidenten die uitgebreid in het nieuws zijn geweest, blijkt dat er nog steeds integriteitschendingen plaatsvinden. Vergaande en zorgvuldige omgang met informatie en informatiedragers is vereist. Ook recente cijfers over integriteitschendingen bij het rijk geven aan dat er nog wel het een en ander te verbeteren valt. Het aantal geregistreerde schendingen in 2005 is sterk gestegen in vergelijking met het jaar daarvoor, van 59 naar 136, en het is gemakkelijk te

voorzien en te voorspellen dat het rijk dezelfde ontwikkeling zal meemaken als de gemeente Amsterdam heeft meegemaakt. Begin met de registratie, wen de organisatie eraan dat dat normaal is, wen eraan dat je het publiceert, wen eraan dat je erop reageert en je zult een aantal jaren het aantal integriteitschendingen zien stijgen. Ik geloof dat het ministerie van Defensie die geschiedenis al een of twee jaren achter zich heeft liggen. En we zullen dezelfde ontwikkeling zien; het is een bewijs van aanpak en niet van nalatigheid. Maar we moeten onder ogen zien dat het geen reden tot volle tevredenheid laat staan tot volledige vrolijkheid is. Maar goed. Zoals ik, mezelf interumperend, al zei, hoe gek het op het eerste gehoor ook lijkt te klinken, er zit wel degelijk een positieve kant aan het publiceren van slecht nieuws.

De toename van de geregistreerde schendingen is het gevolg van de grotere aanpak en die mogen we gerust zien als een indicatie dat overheidsorganisaties serieuzer en consistentier gaan registreren. En dan is het goed nieuws, het onderwerp gaat meer leven en de waakzaamheid is toegenomen.

En gelukkig zijn er meer bewijzen dat de aandacht voor integriteit in algemene zin is toegenomen. Meer berichtgeving in de media, vaker discussies op opinipagina's van grote kranten, meer bijeenkomsten over dit onderwerp, dat werkt door in de overheidsorganisatie en dat is goed, dat zet de norm. Het boek dat ik zojuist heb mogen ontvangen, wijst ook op meer aandacht voor integriteit en het is onwaarschijnlijk dat een dergelijk boek een aantal jaren eerder zou zijn verschenen of kon verschijnen. We hadden het materiaal niet en we waren er niet aan toe. Nu is het goed dat het er is.

Die aandacht is mooi maar er is *meer nodig*. Neem de wet- en regelgeving. Met de invoering van de nieuwe Ambtenarenwet, de Militaire Ambtenarenwet en de Politiewet zijn overheidsorganisaties sinds maart dit jaar verplicht om integriteitsbeleid te voeren. Dat houdt onder meer in dat integriteit onderdeel moet zijn van personeelsbeleid, dat er gedragscodes verplicht zijn, dat sprake moet zijn van transparantie over het gevoerde beleid. Hiermee is een belangrijke wettelijke basis gelegd voor integriteitsbeleid bij alle overheden in Nederland. Maar de wetgeving biedt geen oplossing voor het probleem dat organisaties ondervinden bij het formuleren en toepassen van integriteitsbeleid. Het is de formele basis. En om daar iets aan te doen heeft de minister het Bureau Integriteit Openbare Sector (BIOS) opgericht waarvan mevrouw Vos al sprak. En vanuit de samenhangende visie op integriteit stelt BIOS zijn kennis en expertise beschikbaar aan al die overheidsorganisaties die de wettelijke plicht hebben om er iets mee te doen. Dat gebeurt bij spreekbeurten, door middel van factsheets en websites, zoals www.integriteitoverheid.nl.

BIOS ontwikkelt ook instrumenten om integriteitsbewustzijn te vergroten. Het instrument SAINT waarover Saskia Stuiveling vertelt, is daar een voorbeeld van. Een andere voorbeeld is de Modelgedragscode die als minimumvereiste voor overheidsorganisaties geldt. En BIOS werkt heel graag samen met allerlei overheidssectoren, krijgt kennis en verspreidt die weer. Zo is het ook gegaan met de totstandkoming van SAINT en van de Modelgedragscode. En ik zei het al bij

het aanvaarden van het boek: op het gebied van integriteit moeten organisaties van elkaar leren, vooral omdat op heel veel verschillende terreinen aan integriteit wordt gewerkt. Het onderwerp is niet meer weg te denken. Niet bij het Rijk, maar ook niet bij gemeenten, provincies, waterschappen, politie en ook niet bij de krijgsmacht. En gelukkig wisselen al deze organisaties kennis en onderzoeken uit en ze hebben er wat aan. En het spreekt vanzelf dat dit een heel goede en onmisbare ontwikkeling is.

Omdat integriteit *permanent aandacht* vraagt, zullen we nooit achterover kunnen leunen en moeten we de regels voortdurend aanscherpen en aanvullen en beleid en regels uitvoeren. Maar regels en sancties zijn een deel van de oplossing; het gaat om de *geest van de overheidsdienaar*, die moet synoniem zijn aan integriteit. Een ambtenaar staat voor integriteit. Het is een essentieel deel van de definitie van het zijn van overheidsdienaar. Dat gevoel moet van hoog tot laag uitgedragen worden en ook worden getoond.

Dus, de vraag of Ien Dales nu tevreden zou zijn is een onbeantwoordbare vraag. Het gaat om wat wij vinden en wat wij doen. En er valt nog veel te doen want *alleen honderd procent integriteit is acceptabel*. Die eis is hoog maar die norm moet gesteld worden'.

oktober 2006

Uitreiking Ien Dales Award 2006

door Secretaris-Generaal J.W. Holtslag aan de heer J.D. (Dick) Kalk.





‘Dat stelt me voor mijn laatste taak vandaag, die ik ook met heel veel plezier vervul bij het feestelijkste deel van deze dag: de uitreiking van de Ien Dales Award 2006.

Op verzoek van de minister ligt de verantwoordelijkheid voor de toekenning van die prijs bij de Stichting Ien Dales leerstoel. De prijs werd in 2004 toegekend aan mr Jaime Saleh, de oud- gouverneur van de Nederlandse Antillen en sinds 2004 Minister van Staat van de Nederlandse Antillen. Zo worden functionarissen onderscheiden die zich hebben gekwalificeerd vanwege hun verrichtingen of hun betrokkenheid bij vraagstukken die liggen op het snijvlak van integriteit en openbaar bestuur. Het is vanzelfsprekend dat kandidaten voor deze Award in ruime mate dienen te voldoen aan meerdere gestelde eisen. De jury kon dit jaar kiezen uit verschillende genomineerde kandidaten die allemaal beschikken over uitstekende kwaliteiten op hun specifieke deskundigheidsterreinen. En bij de keuze voor de uiteindelijke winnaar heeft de jury zich volledig kunnen vinden in de motivering die de Secrearis-Generaal van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft geformuleerd en met die tekst zou ik willen besluiten:

Hij heeft naar voren gebracht en ik citeer:

‘De integriteit van de overheid is op alle terreinen waarop hij werkzaam was een belangrijk aspect in zijn loopbaan geweest. Zijn zorgvuldige, discrete en integere wijze van ondersteunen doorstaat elke toets der kritiek. In zijn gedreven manier van werken gaat hij onbaatzuchtig en onbegrensd voor de goede kwaliteit van de publieke zaak. Als geen ander is hij in staat gebleken om vanuit zijn functie consistentie en zorgvuldigheid te bewaren. Behalve het collectieve geheugen is hij ook het geweten van het departement. Integriteit lijkt zo vanzelfsprekend maar elke ambtenaar die deze persoon kent weet hoe moeilijk het is om die elke dag en in elke situatie in acht te houden. Ongeacht de politieke kleur van zijn baas. Met een diep besef van de staatsrechtelijke verhoudingen weet hij bewindsleiden te overtuigen van het belang van de Koninklijke weg. Het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd was voor hem geen aanleiding uit het arbeidsproces te treden, integendeel. Tot de dag van vandaag geeft hij met niet aflatende toewijding invulling aan zijn functie. Zijn grote waarde is erin gelegen dat hij zijn unieke kennis deelt en dat hij voor veel collega’s een levend voorbeeld is. Ook na zijn 65ste wilde hij die kwaliteiten graag aan zijn ministerie ter beschikking stellen. Dat hij sinds mei 2001 ook vertrouwenspersoon is, is kenmerkend voor de rode draad in zijn loopbaan waarin zaken als zuiverheid, oprechtheid en gedrevenheid karakteristiek zijn. Zijn ‘drive’ putte hij uit het besef dat de parlementaire democratie een groot goed is en dat een volstrekt integer bestuur daarvoor een randvoorwaarde is. Hij dwingt met zijn werkwijze respect af en is anderen tot voorbeeld. Daarmee levert hij een belangrijke bijdrage aan de parlementaire democratie’.

Aldus Secretaris-Generaal Ruys van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
Het spreekt vanzelf dat ik deze motivering van harte onderschrijf. En het is
mij, zeg ik, namens de minister en ik smokkel daarbij stiekem ook ongelooflijk
namens mijzelf, een hele grote eer, om de Ien Dales Award 2006 te mogen
uitreiken aan de man op wie al deze kwalificaties van toepassing zijn,
Dick Kalk'.

oktober 2006

Dankwoord winnaar Ien Dales Award 2006

Dick Kalk





‘Geachte aanwezigen, ik ben met stomheid geslagen want ik had allerm minst verwacht dat ik hier zou komen te staan om deze ‘trofee’ in ontvangst te mogen nemen. Wat ik er zo bijzonder aan vind, is dat het met name om Ien Dales gaat, die ik uiteraard heb gekend op het ministerie, maar die ik ook op twee andere momenten in mijn leven heb gekend. Het meest inspirerende daarvan was eigenlijk toen zij als minister van Binnenlandse Zaken na een vreselijke brand in Noordwijk, die aan drie brandweermannen het leven kostte, ogenblikkelijk te kennen gaf daar heen te willen, ook naar de herdenkingsdienst. En door haar aanwezigheid alleen al stak zij die Noordwijkse gemeenschap een hart onder de riem. Ze was zo’n geweldige vrouw, dat ik het een zeer groot voorrecht vind om dit in ontvangst te mogen nemen.

Mijn tweede opmerking gaat uiteraard richting mijn Secretaris-Generaal. Het is wel erg veel wat je daar hebt opgeschreven, foei. Maar ik ben in de gelegenheid gesteld om al dit werk, met name ook in de publieke dienst en het ministerie, de afgelopen 25 jaar te doen. Dankzij jou en al je voorgangers. En niet te vergeten dankzij een aantal bewindspersonen die mijn hebbelikheden ook nog konden verdragen. Ik wil heel graag aan jou en aan het ministerie de Award ‘doorgeven’ omdat ik ook nog een beetje de indruk heb, dat het feit dat ik de afgelopen vijf jaar in totaal drie meldingen heb gekregen van mogelijke schendingen van integriteit, wellicht toch ook iets zou kunnen zeggen over de wijze waarop ons ministerie er op dat punt voor staat. Dus ik overhandig hem ook aan jou, om er een mooi plekje voor te vinden op het departement. Dank u zeer’.

(de integrale tekst van de Award is als bijlage opgenomen).

Verslagen rondetafeldiscussies

rond de thema's:

- 'Overkill aan integriteitsbeleid?'
onder leiding van drs. A.A.M. (Ton) Horrevorts
- 'Jagen met behulp van een lokeend?'
onder leiding van mevrouw mr. T. (Trees) Karssen
- 'Integriteit en beroepseer'
onder leiding van drs. H.A. (Rico) Monasso

Onder leiding van drs. A.A.M. (Ton) Horrevorts

Ter inleiding memoreert de heer Horrevorts de eerder gevoerde discussie, waarin werd gesteld dat de aandacht van de overheid voor integriteit averechts werkt. Ondanks alle protocollen en discussies over het onderwerp is het vertrouwen in de overheid gedaald. Vanmiddag zal dan ook, aan de hand van een aantal cases, gediscussieerd worden over de vraag of momenteel niet gesproken kan worden van een overkill aan integriteitsbeleid.

Casus 1

Stel, u bent ambtenaar en u gaat op dienstreis naar Madrid. U besluit om na afloop nog een weekje voor eigen rekening in Madrid door te brengen in hetzelfde hotel, maar dan in een tweepersoons-kamer want u laat uw partner overkomen (ook op eigen kosten). Kan dit?

Bij de Provincie Noord-Holland is genoemd voorbeeld toegestaan. Het nut van een dienstreis wordt immers door de leiding bepaald en niet door de ambtenaar zelf. Bij de Rijksoverheid blijkt per departement andere regelgeving te bestaan, wel of niet toegestaan, of toegestaan tot een maximum van drie dagen. Een van de aanwezigen stelt dat de overkill zit in de morele appreciatie van incidenten, terwijl dat niet het wezen van integriteit is. Integriteit dient een onderdeel van de kwaliteit van de organisatie te zijn; uiteraard kunnen integriteitcodes helpen dit te bereiken. Echter, de focus op extremen en het geven van een zware morele lading aan kleine dingen, als het omruilen van een ticket business class voor twee tickets economy class, leiden juist af van de kern van het integriteitsbeleid.

Bij universiteiten is het toegestaan om een dienstreis te koppelen aan een vakantie, het maken van dienstreizen wordt zelfs gestimuleerd, maar alle aanvullende kosten zijn voor eigen rekening.

De gespreksleider stelt dat zaken niet altijd zwart/wit liggen. Het zwarte is helder, het witte is helder, maar het gaat juist om het grijze gebied. De vraag is nu of dit grijze gebied via regelgeving nu zo klein mogelijk gemaakt moet worden, of dat het in de huidige vorm kan blijven bestaan. Er wordt geantwoord dat het grijze gebied ‘kapot’ geregeld kan worden, terwijl mensen ook aangesproken kunnen worden op de eigen verantwoordelijkheid. Schiet de overheid niet te ver door in het willen regelen en schiet zij niet tekort in het scheppen van ruimte waarin mensen zelf een morele afweging kunnen maken? De vraag kan zijn hoe Ien Dales tevreden zou kunnen zijn zolang er nog zo uitgebreid over casuïstiek wordt gesproken.

Er wordt een ander voorbeeld gegeven waarin men na een conferentie de vlucht terug kan halen, of blijft napraten, de vlucht mist en de volgende ochtend

terugvliegt. De afweging die op het moment na de conferentie gemaakt moet worden wordt als buitengewoon ingewikkeld gezien. Om deze reden wordt de voorkeur gegeven aan de regelgeving bij de Provincie; daar is helder wat als wel en niet integer gezien wordt en op die manier kan een ambtenaar de eigen verantwoordelijkheid nemen.

Een van de aanwezigen is van mening dat eerst gekeken moet worden naar wat integriteit nu eigenlijk is en welk beleid daarop ontwikkeld is. Zodra na ieder incident een code of protocol wordt opgesteld moet overkill in regelgeving ontstaan. Aan de andere kant echter, willen medewerkers weten waar zij aan toe zijn. Toch is het niet het oordeel van de leidinggevende of de medewerker die van cruciaal belang is, de samenleving oordeelt over wat wel en niet deugt. Eigenlijk komt de hele situatie neer op het door de maatschappij interpreteren van wat wel en niet moreel verantwoord is. Dit houdt in dat wanneer burgers in Noord-Holland het koppelen van een vakantie aan een dienstreis moreel verwerpelijk achten, ook de Provincie zelf van mening zou moeten zijn dat het onverstandig is om een dienstreis te combineren met een vakantie. Eigenlijk moet dus gekeken worden naar de moraal m.b.t. het functioneren van het ambtelijk apparaat. Dit houdt in dat er vrijheid tot eigen afwegingen moet zijn en dat duidelijkheid gegeven moet kunnen worden over de gemaakte afweging. Niet iedere Nederlander zal hetzelfde oordelen over wat wel en niet mag.

Gevraagd of er overkill bestaat in het zelf nemen van verantwoordelijkheid, wordt geantwoord dat een ieder natuurlijk wel grenzen moet kennen. Het is niet goed om overal een zwaar moreel oordeel op los te laten, mensen maken immers ook fouten die niets te maken hebben met integriteitproblematiek. Een integriteitambtenaar dient derhalve terughoudend te zijn met waar hij het etiket integriteit opplakt. Bij het etiketten plakken moet het gaan om belangrijke waarden van de organisatie en om belangrijke morele aspecten van die organisatie. Het te laat op het werk komen zien als een integriteitprobleem kan gekenschetst worden als doorschieten en dan zullen integriteitambtenaren in het eigen mes vallen. De overkill zit in de uitbreiding van regels en de neiging om teveel alleen maar via regels te willen doen. Eigenlijk weet niemand welke maatregelen nu echt werken omdat zij invloed hebben op het gedrag en het denken van medewerkers. Het is daarom van belang om de komende jaren, wanneer het gaat over moraal, te onderzoeken wat werkelijk van invloed is. Wanneer dat bekend is kunnen keuzes gemaakt worden. Nu kennen we een batterij aan instrumenten, en lijkt het wel hoe meer hoe. En dit is niet altijd het geval.

Een van de aanwezigen geeft het voorbeeld van de haven van Jakarta. Nergens in de haven zijn de kademuren beveiligd met hekken of balustrades. Desgevraagd bleek dat er nooit een kind in het water viel; van jongs af aan leren de kinderen dus voorzichtig te zijn. De vergelijking dringt zich op dat met betrekking tot integriteit alles wordt volgebouwd met balustrades, waardoor ambtenaren



op de balustrade klimmen en er juist overheen vallen. De mensen moeten er op gewezen worden dat zij zelf afwegingen moeten maken. Mensen moeten bewust gemaakt worden van het feit dat zij een afweging moeten maken en tot een pleitbare beslissing moeten komen. Is de uiteindelijke beslissing niet uit te leggen, dan is de verkeerde beslissing genomen.

Casus 2

Stel, U bent burgemeester van een grote havenstad. Nu heeft u ook een tweede huis in Noorwegen. Regelmatig bezoekt u uw collega-burgemeester van Oslo om gezamenlijk enkele problemen van grote havensteden door te nemen. De burgemeester gaat in dit geval (dienstreis) op kosten van de gemeente naar Noorwegen en koppelt daar een vakantie aan vast. Kan dit voor een ambtsdrager die een voorbeeldfunctie uitoefent? Hoe belangrijk is een voorbeeldfunctie en moeten er codes opgesteld worden?

Voorgaande wordt sterk vergeleken met de eerste casus. Wanneer ook in deze gevallen geen beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en alleen maar codes worden opgesteld, zal weer irritatie over 'overkill' ontstaan. Omdat burgers in Nederland van jongs af aan worden geconfronteerd met morele afwegingen en het maken van keuzes hoeft deze burger niet verteld te worden wat moraal is. Het is veel belangrijker een ieder te wijzen op de mogelijkheid van eigen keuzes en laat de overheid hierbij hoogstens een ondersteunende rol spelen.

Het lijkt er op dat fase 2 ingaat: we hebben het wel gehad met regels en codes; nu wordt het tijd de eigen verantwoordelijkheid aandacht te geven. In Nederland wonen en werken uiterst mondige burgers en ambtenaren. Een van de aanwezigen verwijst naar het rapport 'De andere overheid' waarin wordt gesteld dat gewerkt moet worden aan een nieuw sociaal contract tussen overheid en burgers, omdat de overheid een aantal verantwoordelijkheden als individuele verantwoordelijkheid doorschuift naar die burgers. Op dat snijvlak zullen ambtenaren steeds vaker voor beslissingen worden gesteld, waarbij het niet gaat om schendingen van de integriteit maar om de vraag wat iemand het beste kan doen. Voor dit element rond integriteit moet aandacht komen.

De grootste vraagstukken liggen momenteel derhalve niet langer op het terrein van de integriteitschendingen als relatiegeschenken. Geschenken met een waarde van boven de € 50,- zijn niet toegestaan en over de vraag of twee geschenken van € 30,- dan wel mogen is nu wel voldoende gediscussieerd. Het is belangrijker te kijken naar hoe dan wel.

Het voorbeeldgedrag zit met name in de kernwaarden van een functie als niet-vooringenomenheid, eerlijkheid, onbevangenheid, e.d. Voorbeeldgedrag wordt niet afgemeten aan het feit of iemand na een dienstreis direct naar

huis terugkeert. Wanneer niet langer ingegaan kan worden op uitnodigingen wordt voorbeeldgedrag wel heel krampachtig, daarom is het belangrijk dat een functionaris op zijn gedrag kan worden aangesproken. Vanuit de groep wordt geïnformeerd of voorbeeldgedrag niet veel verder gaat. Immers, er kunnen vraagtekens gezet worden bij de collegiale omgang binnen bestuurlijke of politieke kringen. Als voorbeelden worden genoemd de benoeming van een commissievoorzitter van de eigen politieke partij, de wijze waarop wordt gedebatteerd, achterkamertjespolitiek; ook dit zijn elementen van voorbeeldgedrag. Toch wordt dit element nimmer betrokken bij het praten over integriteit en voorbeeldgedrag, de discussie blijft gaan over relatiegeschenken, dienstreizen, etc. Hoewel zeker is dat gedrag moeilijk te vatten is in regels.

Voorbeeldgedrag wordt niet alleen bepaald te worden door verkeerd gedrag, maar juist ook door gedragingen waar een functionaris voor durft te (blijven) staan, ook als van tevoren verwacht kan worden dat het gedrag betwist zal worden. Dit gaat verder dan het gedrag te laten leiden door de afweging wat de directe omgeving verwacht.

De gespreksleider wijst op een vreemde spanning. Aan de ene kant krijgt men genoeg van het discussiëren op de vierkante millimeter, terwijl tegelijkertijd steeds meer behoefte ontstaat aan een gedragscode voor politici. Geantwoord wordt dat eigenlijk sprake is van een vorm van wellevendheid en van het zich bewust zijn van de eigen positie. Wanneer verwacht kan worden dat het eigen gedrag de andere partij in verlegenheid brengt dan laat je dat gedrag achterwege. Toch maakt spreker nog altijd mee dat vertegenwoordigers uit het openbaar bestuur mensen uit het bedrijfsleven in woord en gebaar in verlegenheid brengen. Als voorbeeld moge dienen dat bijvoorbeeld een burgemeester tijdens een diner met mensen uit het bedrijfsleven de vinger van de persoon die de wijn uitzoekt trekt naar een wijn van € 300,00 op de kaart. In dit geval is geen sprake van corruptie of omkoping, maar wel van een totaal gebrek aan wellevendheid, die de voorbeeldfunctie van het ambt van burgemeester naar beneden trekt. Er kan dus veel beter eens gesproken gaan worden over wellevendheid dan zich afvragen of een bepaalde handeling nu wel of niet corrupt is.

Een van de aanwezigen is het terdege eens met de zienswijze dat mensen de eigen verantwoordelijkheid moeten en mogen nemen, maar niet eens met de zienswijze dat regelgeving het doel voorbijschiet. Immers, zelfs wanneer functionarissen blijven binnen de kaders van protocollen of codes, is nog niet gezegd dat het gedrag is toegestaan. Zo zal nergens in een protocol staan hoe duur een fles wijn mag zijn. Daarom blijft het zinnig om regels af te spreken. Hoewel iedereen begrijpt dat rijgedrag in het verkeer veilig moet zijn, worden immers afspraken gemaakt over maximum snelheden. Waarom dan niet de afspraak dat geschenken van € 50,-- niet geaccepteerd mogen worden; hoewel deze afspraak ook niet inhoudt dat een geschenk van € 49,-- wel geaccepteerd mag worden. Ook in dit geval zou een eigen afweging gemaakt moeten worden.

Zolang regels worden opgesteld met de intentie dat een functionaris zich bewust blijft van zijn eigen verantwoordelijkheid zijn deze regels zinnig te noemen. Daarom is het nog maar de vraag of er in Nederland teveel regeltjes bestaan. Zo bevat de nieuw opgestelde modelgedragscode voor rijksambtenaren regels die al langer bestaan, maar er wordt ook veel aandacht besteed aan de omgang met deze regels en aan de wijze waarop deze regels onderling kunnen worden besproken.

Genoemd wordt het geval dat een bestuurder de intentie heeft iets te bereiken voor zijn doelgroep of achterban/kiezers en het doorvoeren van dat beleid eigen ambtenaren kan dwingen tot niet-integer handelen. Het voorbeeld is een nieuwe brug die de bestuurder binnen de eigen ambtsperiode wil openen, terwijl de ambtenaren volgens de regels moeten aanbesteden. Zodra de ambtenaar wordt gedwongen de aanbesteding over te slaan, is het diezelfde ambtenaar die zich later moet verantwoorden. Bij dit voorbeeld kan men zich afvragen of er sprake is van een integriteitschending, of dat gekeken moet worden naar het gedrag van de bestuurder en de vraag of de bestuurder zich bewust was van het eigen handelen. Zo probeert Amsterdam met de nieuwe generatie bestuurders te komen tot een onderzoeksdialog, gewoon om eens te kijken naar welke regels er zijn en hoe deze werken. Zo kan mogelijkwerwijze gekomen worden tot een code of een manifest, waarin een soort indirect voorbeeldgedrag voor bestuurders kan worden opgenomen.

Gevraagd of bestuurders als burgemeesters en kamerleden, eigenlijk buiten de reeds opgestelde codes vallen, wordt geantwoord dat hierbij ook eens gekeken moet worden naar het lekken van informatie door hoge functionarissen en bestuurders. Het gebeurt steeds vaker, maar regels zijn nog niet opgesteld. De indruk bestaat dat er nogal eens gestuurd wordt op het lekken van informatie door politie en justitie, terwijl een maand later grote ophef ontstaat omdat het lekken van bepaalde informatie op dat moment niet uitkomt. Bij de aandacht voor de voorbeeldfunctie, dient ook gekeken naar de heersende cultuur. PC's worden langs de straat gezet en op beveiligde afdelingen met toegangspassen worden deuren op een kier vastgezet omdat de pasjes zo lastig zijn. Het is opvallend dat de discussie zich altijd toespitst op relatiegeschenken, terwijl misbruik van macht, het lekken van informatie, misbruik van (opsporing)bevoegdheden, niet wordt besproken omdat de debaters niet uit justitiële kringen komen. Op deze wijze blijft het begrip 'integriteit' zeer beperkt.

Het misbruik van macht kan zich ook uiten wanneer bestuurders zich een aureool aanmeten van 'ik sta ver boven de burger' en 'boven dingen die voor gewone burgers vanzelfsprekend moeten zijn'. Deze kring van bestuurders is en blijft ongrijpbaar zolang ambtenaren loyaal blijven, maar zij vormt wel een risico. Het bedrijfsleven koestert deze bestuurders om hun daadkracht, maar vreest hen ook vanwege de willekeur die aan hun besluitvorming kleefte.

Gevraagd of bovenstaand gevoel wordt gedeeld, wordt geantwoord dat inderdaad bepaalde groepen of posities buiten schot blijven, waardoor ook inhoudelijke thema's niet besproken worden. De vandaag behandelde cases gaan over het als privé-persoon bloot staan aan verleidingen en het feit dat het privé aantrekkelijk kan zijn aan die verleidingen toe te geven, wetend dat het niet integer is. Het zojuist gekenschetste misbruik van macht is anders, omdat dit niets te maken heeft met privé, maar met functies of posities, terwijl de integriteitproblematiek hetzelfde blijft. Er bestaan dus duidelijk soorten integriteitdilemma's, waarbij aan dilemma's die de dagelijkse gang van zaken betreffen geen aandacht wordt besteed, en er ook geen regels voor worden opgesteld.

Toegevoegd wordt dat gekeken moet worden naar de relatie tussen het privé en het publiekelijke functioneren van een ambtenaar. Het gaat hierbij om belangen die, bij besluitvorming, in het gedrang mogen komen. Wanneer zuiver naar steekpenningen wordt gekeken is Nederland geen bananenrepubliek, maar wanneer wordt gekeken naar integriteit als totaal, is slechts heel beperkt bekend wat er in Nederland aan de hand is.

Hoe zien bestuurders en politici de relatie tot de bevolking, tot partijbelang, tot partijpolitiek belang, tot eigen belang, tot publieke belang eigenlijk? Deze vraag moet de kern vormen van iedere discussie, zelfs van de discussie over relatiegeschenken.

Ter afronding verzoekt de gespreksleider aanwezigen te stemmen over de vraag 'Is er een overkill aan integriteitmaatregelen?'

Een kleine meerderheid beantwoordt de vraag met 'neen'. Vanuit de groep ja-stemmers wordt toegelicht dat wanneer gekeken wordt naar de aard van de voorbeelden en de vele instrumenten op het terrein van integriteit, er meer instrumentarium is dan aandacht voor de werkelijke implementatie ervan. Op basis hiervan wordt een overkill gezien.

De discussie wordt als volgt samengevat: Er is sprake van een kwantitatieve overkill, niet van een kwalitatieve.

De gespreksleider sluit de bijeenkomst.

Onder leiding van mevrouw mr. T. (Trees) Karssen

De vraag die in deze discussie aan de orde is luidt: hoe meten we de integriteit? Hoe ver mag je daarbij gaan?

Dit onderwerp kan op zowel organisatie- als individueel niveau worden bekeken. Van het eerste is sprake als er bijvoorbeeld signalen komen dat in een bepaald organisatieonderdeel (systematisch) wordt gediscrimineerd wegens afkomst. Dan kunnen allochtonen worden ingezet om te kijken of dat waar is. Maar moet dat pas gebeuren als die signalen worden opgevangen of moet dat van tijd tot tijd gebeuren ook als er niets aan de hand lijkt te zijn?

Hetzelfde speelt op individueel niveau, bijvoorbeeld als iemand wordt verdacht van het aannemen van steekpenningen. Maar ook hier geldt: moet de test pas worden uitgevoerd als de verdenking al bestaat of is het ook goed om dit op een willekeurig tijdstip te doen als er geen verdenkingen bestaan?

De methode die wordt toegepast als er al een verdenking bestaat wordt ook wel ‘informatiegestuurd testen’ genoemd en deze kan uiteraard ook worden gebruikt om valse beschuldigingen te ontcrachten. Al moet daarbij natuurlijk wel worden bedacht dat een test die positief uitvalt niet bewijst dat iemand nooit in de fout gaat. Uit onderzoek (in New York) blijkt dat van degenen die met opzet in de verleiding worden gebracht ongeveer 20 procent ook daadwerkelijk toehapt. Dat betekent beslist niet dat de overige 80 procent goudeerlijk is. Een vervelend gevolg is echter wel dat rond iemand die door de test wordt vrijgepleit een sfeer van verdenking kan blijven hangen.

De werkwijze waarbij mensen willekeurig (in goed Nederlands ook wel ‘at random’ genoemd) worden getest wordt in het algemeen afgewezen. De nadelen zijn groter dan de voordelen. Zo zal het vrijwel onmogelijk zijn om te vermijden dat er een sfeer van onderlinge achterdocht ontstaat op de werkvloer en dat is beslist niet bevorderlijk voor het werk. Dat ‘nee, tenzij’ zou in alle gevallen moeten gelden, dus ook als het gaat om in dit opzicht risicovolle functies.

Als het al wordt gebruikt, overigens alleen als onderdeel van een totaal integriteitsbeleid, moet goed in de gaten worden gehouden dat er geen oneigenlijke zaken gebeuren met dit zware middel. Het zou zelfs onderdeel kunnen zijn van een nog breder beleid dat gericht is op het bewaken van de kwaliteit van het werk. Dat is bijvoorbeeld in Londen het geval.

Er is in feite niets tegen een beleid dat er op is gericht om de kwaliteit van het geleverde werk te handhaven of te verhogen. Van zo’n beleid kan controle op integriteit een wezenlijk onderdeel zijn. Ook dat stuit op weinig bezwaar mits de betrokken medewerkers op de hoogte zijn van het feit dat dat kan gebeuren. In ieder geval moet worden voorkomen dat men dit soort zaken gaat zien als voortvloeiend uit achterdocht. Het moet worden ervaren als onderdeel van de normale gang van zaken. Een ander positief effect kan zijn dat iemand die weet dat de mogelijkheid bestaat dat hij wordt getest daardoor wordt weerhouden van het doen van verkeerde dingen.

Bedacht moet ook worden dat het verbeteren van de kwaliteit betrekking heeft op de organisatie. Als het echter gaat om integriteit dan is dat voor het gevoel van betrokkenen altijd individueel gericht.

Het is natuurlijk goed als collega's elkaar zo nodig wijzen op mogelijke uitglijders. Dat is een kwestie van een bepaalde cultuur. Als die cultuur zelf echter niet helemaal in orde is (en dat blijkt bij echte gevallen van corruptie vaak het geval te zijn) dan ontstaan problemen. Overigens is het zeer de vraag of in een dergelijke omgeving een integriteitstest erg effectief is. Anderen zijn daarentegen van mening dat dat zeer zeker wel het geval is, mits op de juiste manier uitgevoerd en dat wil zeggen dat ook het management wordt meegenomen. En dat betekent weer dat een en ander extern moet worden georganiseerd.

Er moet ook worden opgemerkt dat beide benaderingen (cultuurbeïnvloeding en integriteitstests) elkaar beslist niet uitsluiten en zelfs misschien alleen in combinatie maximale resultaten opleveren.

Wellicht is het goed om te term 'test' voortaan te vermijden: het gaat gewoon om kwaliteitsonderzoek en daarvan dient niemand te worden uitgezonderd. Dat kan alleen goed werken als duidelijk is dat de consequenties voor iedereen gelijk zijn en dat hogerbetaalden die in de fout zijn gegaan niet (al dan niet openlijk) worden beschermd.

Er moet wel strikt onderscheid worden gemaakt tussen willekeurige tests en tests op basis van bepaalde specifieke informatie. Uit een stemming onder de aanwezigen blijkt dat de tweede vorm veel acceptabeler is dan de eerste, hoewel beide vormen zouden kunnen worden toegepast binnen een integriteitsbeleid.

Onder leiding van drs. H.A. (Rico) Monasso

De gespreksleider legt de groep twee casussen voor aan de hand waarvan wordt gediscussieerd.

Casus 1

Een financieel beheerder bij een politiekorps besluit de liquide middelen van het korps die pas op langere termijn nodig zijn, voorshands te beleggen in gerenommeerde beleggingsfondsen.

Volgens één van de deelnemers is hier de vraag aan de orde of een ambtenaar ondernemend moet zijn. De ondernemende ambtenaar is volgens hem even een hype geweest, maar daar komt men nu van terug. Spreker stelt dat de ambtenaar gewoon de administratieve organisatie moet volgen en niet te ondernemend moet zijn. Met al te ondernemend gedrag komt de ambtenaar aan de grenzen van zijn integriteit.

Een ambtenaar die ondernemend wil zijn, doet er verstandig aan zijn ideeën te toetsen bij het bestuur, aldus een deelnemer. Als het bestuur ermee instemt, heeft hij een andere positie dan wanneer hij zelfstandig zijn gang gaat. Ook moet degene die bepaalde kaders stelt toezicht blijven houden.

Weer een andere deelnemer vraagt zich af of een ambtenaar die verantwoordelijk is voor een vermogen niet een zekere vrije beleidsruimte nodig heeft om zijn werk goed te doen.

Iemand anders stelt dat het probleem niet zozeer de vrije beleidsruimte is, maar dat in de betreffende casus het eigenmachtig optreden het probleem is.

Desgevraagd door de gespreksleider geeft een deelnemer aan dat voor ambtenaren kaders worden gesteld, zodat hun beleidsruimte duidelijk is. Verantwoordelijkheden liggen vast. Voor (gemeente)ambtenaren is de mandatering erg beperkt. Als het om hoge bedragen gaat is er sprake van ‘medeparafen’.

De gespreksleider constateert dat de deelnemers van mening zijn dat ambtenaren binnen bepaalde kaders ondernemend moeten zijn. De kaders moeten door het management of de politiek worden gesteld. De ambtenaren moeten binnen die kaders een zekere beleidsruimte hebben. Indien zij denken dat deze beleidsruimte overschreden wordt, zullen zij dit moeten toetsen bij de verantwoordelijken.

Deze conclusie wordt door één der deelnemers aangevuld met de opmerking dat de integriteit juist ter sprake komt als men buiten de beleidskaders treedt. Anders gezegd, een ambtenaar die zich aan alle regels houdt is een integere ambtenaar, maar hoeft niet per se zijn werk goed te doen. Die vraag wil spreker veel meer in de discussie betrekken.

Casus 2

Een ambtenaar van Rijkswaterstaat heeft bij een bepaald werk de keuze; óf dit werk als meerwerk gunnen aan de aannemer die toch al bezig is met het oorspronkelijke werk, óf dit werk Europees aan te besteden. Let wel: in bepaalde gevallen is die marge voor zo'n keuze er.

Als het werk als meerwerk wordt gegund aan de oorspronkelijke aannemer, kan deze direct daaraan beginnen. Als het werk Europees wordt aanbesteed, duurt het drie tot zes maanden voordat met het werk kan worden aangevangen. De ambtenaar heeft geen enkel persoonlijk belang bij de aanbesteding bij de oorspronkelijke aannemer.

Een deelnemer merkt op dat voor aanbestedingen bij vrijwel alle bedrijven kaders worden gesteld. Als er buiten deze kaders om wordt gehandeld, is het dus niet integer.

Iemand anders merkt op dat het wel mogelijk moet zijn als de ambtenaar zijn gedrag goed kan verantwoorden.

De gespreksleider noemt in dit kader het voorbeeld van een glad wegdek dat onveilig was geworden. Omdat men toch al met wegwerkzaamheden bezig was, werd het dek meteen gerepareerd. Had men in dit geval ook de procedures moeten volgen?

De deelnemers zijn van mening dat gedaan moet worden wat het belangrijkste is. Soms, zoals in het voorbeeld, moet men in strijd met de regelgeving handelen, maar men zal zich achteraf wel moeten verantwoorden. In dit verband wordt door één der deelnemers ook de code Tabaksblat genoemd, waarin van het principe 'Pas toe of leg uit' wordt uitgegaan.

Volgens één deelnemer zijn gedragscodes papieren tijgers. Het mag niet geaccepteerd worden dat iemand handelt omdat hij vindt dat het zo goed is. Door een andere deelnemer wordt dit weerlegd. Deze spreker wijst op de nieuwe modelgedragscode Rijk, waarin een aantal kernwaarden staat beschreven. Hiermee is een inhoudelijke toets voor de uitleg gegeven. De uitleg moet gebaseerd zijn op deze kernwaarden en niet op wat een persoon zelf vindt.

De gespreksleider vraagt naar de verantwoordelijkheid van de politiek in dezen. De politiek kan ambtenaren in lastige situaties brengen. Politici en burgers verwachten dat de ambtenaar afwegingen maakt, die de situatie op dat moment vereist.

Een deelnemster stelt dat de politiek vooraf al een stempel kan drukken op de beslissing van de ambtenaar. Bijvoorbeeld als de politieke partijen die aan de macht zijn in hun programma's verkeersveiligheid hoog in de prioriteitenlijst hebben staan. Achteraf moeten zij degenen die de beslissing hebben genomen ter verantwoording roepen.

Een andere deelnemer stelt dat onze samenleving steeds gevoeliger wordt voor gedrag dat niet door de beugel kan. Een gedragscode voldoet dan niet, omdat dit volgens hem een gelegenhedsoplossing is. Hij vreest dan ook dat de

regelgeving steeds verder moet gaan. Het komt nu eenmaal niet uit de mens zelf om een rechtvaardige samenleving in te richten. Als voorbeeld noemt spreker kamerleden die zich laten fêteren op dure buitenlandse reisjes of dure vrikaartjes met de daarbij behorende 'emolumenten'.

Een andere deelnemer is het hiermee niet eens. Als de ambtenaar in zijn vrije beleidsruimte met een dilemma wordt geconfronteerd, is het beter dat de ambtenaar hierover vooraf overlegt. Indien dit niet mogelijk is, zal hij naar eigen goeddunken moeten handelen en het achteraf zelf ter discussie moeten stellen en zich moeten verantwoorden.

Iemand vult aan dat de ambtenaar als een volwassen mens behandeld dient te worden, die zelfstandig zorgvuldige afwegingen kan maken en enige trots en eer in zijn werk heeft.

In antwoord op de vraag van de gespreksleider over hoe de beroepseer betrokken wordt bij de afweging die de ambtenaar maakt, antwoordt spreker dat het bij voorbeelden over integriteit steeds gaat over fraude en corruptie, relatiegeschenken en reisjes.

Vervolgens moet men aansluiten bij de primaire werkzaamheden en de ambtenaar daarin ondersteunen en serieus nemen. Tenslotte moet men misschien een ander woord zoeken voor integriteit.

Een andere deelnemer vult aan dat het ook om volwassenheid en rijpheid van de persoon gaat. Naarmate men ouder wordt krijgt men meer inzicht in het onderwerp integriteit.

Daarnaast kan ook de cultuur van de organisatie bepalend zijn.

T.a.v. de integriteit merkt een deelnemer nog op dat ook het tijdsaspect van belang is. Het is een enorm verschil of een politieagent acuut ergens moet optreden of dat een ambtenaar drie weken de tijd heeft voor een bepaalde beslissing. Het tijdsaspect zal ook moeten meewegen bij de beoordeling van de verantwoording achteraf. Het is dus moeilijk om te generaliseren.

Wel kan men vaststellen dat politici en gekozen vertegenwoordigers uit vrije wil een functie hebben aanvaard die als een voorbeeldfunctie wordt gezien.

Tot slot merkt een deelnemer op dat bij een serieus volwassen integriteitsbeleid aandacht moet zijn voor morele leerprocessen, waarin bezien wordt hoe de waarden verder uitgewerkt kunnen worden. (Raoul) Wirtz noemt dit ook wel 'mores prudentie'.

De gespreksleider dankt een ieder voor zijn bijdragen en sluit de bijeenkomst.

Bijlage

Ien Dales Award 2006

de integrale tekst

IEN DALES

award 2006

De Commissie inzake de toekenning van de Ien Dales Award 2006,

Overwegende,

dat de Stichting Ien Dales leenstoel een bijzondere leenstoel heeft gevestigd aan de Universiteit van Amsterdam, die zich richt op de facilitering van onderwijs en onderzoek en op het stimuleren van het debat binnen de leeropdracht "de overheid als arbeidsorganisatie";

dat de Stichting Ien Dales leenstoel is ondergebracht bij het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheid (CAOP) en beide zich vanuit hun specifieke verantwoordelijkheid inzetten voor het belang van integriteit in relatie tot het openbaar bestuur; dat integriteit in dit verband mede wordt beschouwd als het "erfgoed" van wijlen mevrouw drs. C.I. Dales;

dat tot integriteit mede behoort de zorg voor de kwaliteit van goed openbaar bestuur en een op haar taak berekende arbeidsorganisatie overheid, in het bijzonder het vraagstuk van volstrekte integriteit binnen de overheid;

dat de toekenning van de Ien Dales Award 2006 heeft plaatsgevonden op basis van criteria die als passend kunnen worden beschouwd binnen de opvattingen die de naamgever van de betreffende Award aan de verkoren kandidaat stelt en die navolging hebben gevonden in de opdracht van de Stichting Ien Dales leenstoel;

dat integriteit kan worden gedefinieerd als een kwaliteitskenmerk dat als maatstaf wordt gebruikt voor het beoordelen van het functioneren van personen en organisaties; dat dit niet alleen ongeschondenheid en onkreukbaarheid aangeeft maar ook een maatstaf is of iemand zich in zijn / haar handelen laat leiden door de waarden en normen kenmerkend voor goed ambtenarschap;

dat betrokkene gedurende zijn gehele loopbaan bij uitstek het voorbeeld is geweest van een rechtschapen, zich verantwoordelijk voor zijn taakuitoefening en positiebepaling wetende ambtenaar in zijn specifieke bestuurlijke context;

dat betrokkene er blijk van heeft gegeven een zorgvuldig openbaar bestuur en de integriteit van de overheid tot de belangrijkste aandachtspunten van zijn functioneren te willen beschouwen en dat zijn persoonlijke inzet voor deze zaak vele malen de aandacht heeft getrokken;

dat betrokkene met een diep besef van de staatsrechtelijke verhoudingen in staat is gebleken vanuit zijn functie de consistentie en zorgvuldigheid van het beleid te bewaken;

dat het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd geen aanleiding was uit het arbeidsproces te treden maar dat hij tot de dag van vandaag met toewijding invulling geeft aan zijn functie; dat zijn grote waarde ligt in het delen van zijn unieke kennis en het zijn van een levend voorbeeld voor vele collega's; dat hij zijn 'drive' put uit het besef dat de parlementaire democratie een groot goed is en dat een volstrekt integer bestuur daarvoor randvoorwaardelijk is; dat hij met zijn werkwijze respect abdwingt en anderen tot voorbeeld is en dat hij hiermee een belangrijke bijdrage levert aan de parlementaire democratie.

Besluit

Aan de heer J.D. (Dick) Kalk, geboren 24 september 1938, vanaf 1981 secretaris / adviseur van de ambtelijke en politieke leiding van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en vanaf 2001 vrouwenspersoon integriteit, toe te kennen de Ien Dales Award 2006 met het daarbij behorende, door de beeldhouwer M. van den Bergh verzorgde bronzen beeld van de naamgever, alsmede een aan de prijs verbonden geldsom, aan te wenden voor de bevordering van het door de naamgever beoogde aandachtsveld.

's-Gravenhage, 7 juni 2006

De Commissie inzake de toekenning van de Ien Dales Award 2006, voornoemd,

Mr. H.C.L.L. Berghouts
 Commissaris der Koningin te Noord-Holland
 Voorzitter Stichting Ien Dales Leenstoel

Prof. dr. W.L. Buitelaar
 Curatorium Stichting Ien Dales Leenstoel

Prof. mr. C.R. Niessen
 Bijzonder Hoogleraar
 Arbeidsverhoudingen en
 Integriteit Openbaar Bestuur
 Universiteit van Amsterdam

mevrouw mr. P.G.H. Westerhof
 Bestuur Stichting Ien Dales
 Leenstoel, Delftse

De Commissie inzake de toekenning van de Ien Dales Award 2006,

Overwegende,

dat de Stichting Ien Dales leerstoel een bijzondere leerstoel heeft gevestigd aan de Universiteit van Amsterdam, die zich richt op de facilitering van onderwijs en onderzoek en op het stimuleren van het debat binnen de leeropdracht 'de overheid als arbeidsorganisatie';

dat de Stichting Ien Dales leerstoel is ondergebracht bij het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheid (CAOP) en beide zich vanuit hun specifieke verantwoordelijkheid inzetten voor het belang van integriteit in relatie tot het openbaar bestuur; dat integriteit in dit verband mede wordt beschouwd als het 'erfgoed' van wijlen mevrouw drs. C.I. Dales;

dat tot integriteit mede behoort de zorg voor de kwaliteit van goed openbaar bestuur en een op haar taak berekende arbeidsorganisatie overheid, in het bijzonder het vraagstuk van volstreekte integriteit binnen de overheid;

dat de toekenning van de Ien Dales Award 2006 heeft plaatsgevonden op basis van criteria die als passend kunnen worden beschouwd binnen de opvattingen die de naamgeefster van de betreffende Award aan de verkozen kandidaat stelt en die navolging hebben gevonden in de opdracht van de Stichting Ien Dales leerstoel;

dat integriteit kan worden gedefinieerd als een kwaliteitskenmerk dat als maatstaf wordt gebruikt voor het beoordelen van het functioneren van personen en organisaties; dat dit niet alleen ongeschondenheid en onkreukbaarheid aangeeft maar ook een maatstaf is of iemand zich in zijn / haar handelen laat leiden door de waarden en normen kenmerkend voor goed ambtenaarschap;

dat betrokkene gedurende zijn gehele loopbaan bij uitstek het toonbeeld is geweest van een rechtschapen, zich verantwoordelijk voor zijn taakuitoefening en positiebepaling wetende ambtenaar in zijn specifieke bestuurlijke context;

dat betrokkene er blijk van heeft gegeven een zorgvuldig openbaar bestuur en de integriteit van de overheid tot de belangrijkste aandachtsgebieden van zijn functioneren te willen beschouwen en dat zijn persoonlijke inzet voor deze zaak vele malen de aandacht heeft getrokken;

dat betrokkene met een diep besef van de staatsrechtelijke verhoudingen in staat is gebleken vanuit zijn functie de consistentie en zorgvuldigheid van het beleid te bewaken;

dat het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd geen aanleiding was uit het arbeidsproces te treden maar dat hij tot de dag van vandaag met toewijding invulling geeft aan zijn functie; dat zijn grote waarde ligt in het delen van zijn unieke kennis en het zijn van een levend voorbeeld voor vele collega's; dat hij zijn 'drive' put uit het besef dat de parlementaire democratie een groot goed is en dat een volstrekt integer bestuur daarvoor randvoorwaardelijk is; dat hij met zijn werkwijze respect afdwingt en anderen tot voorbeeld is en dat hij hiermee een belangrijke bijdrage levert aan de parlementaire democratie.

Besluit

Aan de heer J.D. (Dick) Kalk, geboren 24 september 1938, vanaf 1981 secretaris / adviseur van de ambtelijke en politieke leiding van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en vanaf 2001 vertrouwenspersoon integriteit, toe te kennen de Ien Dales Award 2006 met het daarbij behorende, door de beeldhouwster M. van den Bergh vervaardigde bronzen beeld van de naamgeefster, alsmede een aan de prijs verbonden geldsom, aan te wenden voor de bevordering van het door de naamgeefster beoogde aandachtsveld.

's-Gravenhage, 7 juni 2006

De Commissie inzake de toekenning van de Ien Dales Award 2006, voornoemd,

Mr. H.C.J.L. Borghouts
Commissaris der Koningin te
Noord-Holland
Voorzitter Stichting Ien Dales
Leerstoel

Prof. mr. C.R. Niessen
Bijzonder hoogleraar
Arbeidsverhoudingen en Integriteit
Openbaar Bestuur
Universiteit van Amsterdam

Prof. dr. W.L. Buitelaar
Curatorium Stichting Ien Dales
Leerstoel

mevrouw mr. P.G.H. Westerhof
Bestuur Stichting Ien Dales Leerstoel,
Deloitte





In de publikatiereeks Overheid & Arbeid zijn reeds verschenen:

1. Een toekomst zonder ambtenaren
Dr. W.S.P. Fortuyn (uitverkocht)
 2. Decentralisatie & beheersing
Dr. W. Albada
ISBN 9054090014, Prijs € 9,10*
 3. Leeftijdsbewust personeelsbeleid bij de
Rijksoverheid, Prijs € 6,80**
 4. Final-offer arbitrage, Prijs € 14,20*
 5. WOR bij de provincies, Prijs € 14,20*
 6. Wie beheert het erfgoed van Ien Dales als
werkgever?
Tien jaar advies- en Arbitragecommissie
Rijksdienst (uitverkocht)
 7. De strijd om nieuwe maatschappijvormen
Afscheidsrede RUL, prof. dr. W. Albada,
Prijs € 10,20**
 8. Internationale Ambtenaren Dag
Overleg tussen regering en overheidspersoneel in
de Nederlandse Antillen, Prijs € 10,20**
 9. Zijn arbeidsverhoudingen bij de overheid
marktconform?
Prof. dr. M.L. Wilke, Prijs € 10,20**
 10. 'Goddank dat ze weg zijn! Wat hadden we met
ze moeten beginnen?'
Prof. H.J.L. Vonhoff, Prijs € 10,20**
 11. 10 Jaar CABF:
Balans en perspectief, Prijs € 10,20**
ISBN 90-75256-02-7
 12. Naar een sociaalrechtelijk denkraam
Afscheidsrede RUL, Prof. mr. M.G. Rood,
Prijs € 10,20**
 13. Mobiliteit en kennis bij de Overheid
Prijs € 10,20**
ISBN 90-672022-8-2
 14. 'Duiken of stenen vangen. Aspecten van
bestuurlijke verantwoordelijkheid'
Prof. H.J.L. Vonhoff, Prijs € 10,20**
ISBN 90-805848-1-9
 15. 'Vluchten kan niet meer...'
Oratie UvA, Prof. mr. C.R. Niessen,
Prijs € 10,20
ISBN 90-805848-2-7
 16. 'Grand Design'
Proefschrift Universiteit Utrecht,
K.M. Becking, Prijs € 10,20
ISBN 90-805848-4-3
 17. 'Arbeidsconflicten bij de overheid'
mr. A.F.M. Brenninkmeijer en
mr. L.C.J. Sprengers, Prijs € 10,20
ISBN 90-805848-5-1
 18. 'Heeft de ambtelijke status nog toekomst?'
prof. mr. L.C.J. Sprengers, Prijs € 10,20
ISBN 90-6720-390-4
 19. 'Transities en mobiliteit arbeidsmarkt en
perspectieven voor het sociale zekerheidsstelsel'
Prof. dr. A. Wilthagen & drs. S. Bekker en
drs. C.L.J. Boos & dr. A.G. Nagelkerke,
Prijs € 10,20 ISBN 978.90.6720.415.6
- * Bestelwijze:
is verkrijgbaar bij de boekhandel of:
Sdu servicecentrum Uitgeverijen
Telefoon (070) 378 98 80
Fax (070) 378 97 83
- CAOP-internetadres:
<http://www.caop.nl>
E-mail: lv13@caop.nl
- ** Bestelwijze:
is rechtstreeks verkrijgbaar bij de redactie:
Centrum voor Arbeidsverhoudingen
Overheidspersoneel
Postbus 556
2501 CN Den Haag
Lange Voorhout 13
Telefoon (070) 376 57 11
Fax (070) 345 75 28

