



BESTUURDERSVERENIGING

Dr. Kuiperstraat 5
2514 BA Den Haag
telefoon 070 - 342 48 90
telefax 070 - 364 34 17
giro 3930421

'Een steekpenning bederft het hart'

Notitie over integriteit in het openbaar bestuur

BESTUURSFORUM

maandblad voor christen-democratische gemeente- en provinciepolitiek

'Een steekpenning bederft het hart'

Notitie over integriteit in het openbaar bestuur

Inleiding	pag. 3
Integriteit ter discussie	pag. 5
Conclusies en aanbevelingen	pag. 14
Literatuur	pag. 16

CDA-bestuurdersvereniging
Dr. Kuiperstraat 5, 2514 BA Den Haag
tel. 070-3424890
Fax 070-3643417

Prijs: f 5,--

Bestellingen via giro 3930421 t.n.v. CDA-bestuurdersvereniging,
o.v.v. 'Bestuurlijke integriteit'.

januari 1994
V2.04/94

Inleiding

Sinds enige tijd bestaat er volop belangstelling voor het onderwerp integriteit in het openbaar bestuur. In politieke partijen, maar ook in organisaties zoals de VNG en het NCW, is dit onderwerp ter hand genomen en wordt geprobeerd zowel normen te formuleren, al of niet in de vorm van gedragscodes, als door trainingen bestuurders en ambtenaren alert te maken op niet-integer gedrag. In de pers zijn hierover verschillende beschouwingen verschenen.

Het CDA heeft zich in het vernieuwde Program van uitgangspunten¹ uitgesproken over de bestuurlijke ethiek. Artikel 17 van dit program luidt: "Ter wille van de geloofwaardigheid van bestuurlijk handelen en de duurzaamheid van ons democratisch stelsel zal het CDA hoge eisen stellen aan de bestuurlijke ethiek waardoor de vertegenwoordigers op allerlei niveaus in de samenleving zich laten leiden".

In het Model-gemeenteprogram van het CDA, "Duurzaam vernieuwen" wordt het opstellen van een gedragscode voor bestuurders en ambtenaren bepleit: "De gemeenteraad stelt een gedragscode op waarin richtlijnen worden vastgelegd voor bestuurders en ambtenaren met het oog op hun optreden ten opzichte van contractpartijen van de gemeente".²

De CDA-bestuurdersvereniging wijdde haar ledenraadsvergadering op 13 november 1993 aan het onderwerp "Bestuurlijke integriteit". Deze notitie met de daarin opgenomen aanbevelingen is in deze bijeenkomst besproken. De notitie is tot stand gekomen onder verantwoordelijkheid van het verenigingsbestuur. Daarbij is een klankbordgroep geraadpleegd bestaande uit: drs. C.P. van Dijk (oud-minister van binnenlandse zaken en lid van de Eerste Kamer), mr. W.M.M. van Fessem (wethouder in Breda), mevrouw C.E. van der Plas-Fitzpatrick (wethouder in Deventer), drs. J.B. Waaijer (burgemeester van Schip-luiden) en mr. W.L. Zielhuis (burgemeester van Oldebroek). De redactie werd in eerste instantie verzorgd door mevrouw J.M. van

¹ Program van uitgangspunten van het CDA, 1993.

² Model-gemeenteprogram 1994-1998, CDA-bestuurdersvereniging, maart 1993.

Bijsterveldt-Vliegthart (raadslid in Almere en lid van het verenigingsbestuur), mevrouw mr. drs. A.M.E. Stordiau-van Egmond (kabinetschef van de commissaris der Koningin in Zuid-Holland) en mr. drs. A.M. van der Veen (beleidsmedewerker van de CDA-bestuurdersvereniging).

De notitie is als volgt opgebouwd. Eerst wordt ingegaan op het begrip bestuurlijke integriteit, vervolgens wordt aandacht besteed aan de veranderingen in de organisatie van het overheidsapparaat, respectievelijk de omgeving waarbinnen deze zich bevindt. Daarna wordt meer expliciet de positie van de gemeente belicht en de plaats die de verschillende bestuursorganen daarin hebben. Niet alleen de bestuurlijke verhoudingen, maar ook de relatie tussen bestuur en ambtelijk apparaat komt daarbij aan de orde. De notitie eindigt met een aantal conclusies en aanbevelingen.

Hoewel in deze notitie vooral ingegaan wordt op de positie van de gemeente hebben analyse, conclusies en aanbevelingen evenzeer betrekking op provinciale besturen.

Integriteit ter discussie

De toenmalige minister van binnenlandse zaken, wijlen mevrouw Dales, heeft in haar jaarrede tijdens het VNG-congres in 1992 de integriteit van de overheid centraal gesteld en gewaarschuwd tegen machtsbederf: "het gevaar van bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie, van aantasting van integriteit van bestuurders, van ontkenning van de hoge waarden waarvoor de democratische rechtsstaat staat". Zij introduceerde bij die gelegenheid het begrip machtsbederf. Dat begrip is ruimer dan de strafrechtelijke begrippen fraude en corruptie. De minister verstond er destijds ook 'lekken naar de pers' onder.

Het begrip 'integriteit in het openbaar bestuur' moet inderdaad ruimer worden opgevat dan de wettelijke bepalingen. Deze geven immers niet meer aan dan een "gecodificeerd ethisch minimum".³ Dit betekent dat de vraag of iets al of niet in strijd is met de bestuurlijke integriteit zich voordoet in het (grijze) gebied van normen en waarden. "Bestuurlijke integriteit staat vooral voor oprechtheid van de overheid (bestuurders en ambtenaren) in contacten met derden. Wat laakbaar en niet-laakbaar handelen is, hangt voor een belangrijk deel af van de normen en waarden die men hanteert. Deze normen en waarden verschillen per persoon, per plaats en per tijd", wordt gesteld in de VNG-uitgave 'Bestuurlijke integriteit' (zie de literatuurlijst).

Het CDA, als politieke beweging die zich laat inspireren door de Bijbel en zich als partij wil inzetten voor het behoud en de versterking van normen en waarden in de samenleving, mag deze relativiserende opvatting niet delen. Zowel in de Bijbel als in het CDA-program van uitgangspunten zijn duidelijke eisen voor de bestuurlijke ethiek te vinden. Deze gelden vanzelfsprekend voor christen-democratische bestuurders. Deze bepalen *de eigen persoonlijke verantwoordelijkheid, gebaseerd op het christelijk gedachtegoed en de christelijke opvatting over normen en waarden, gevoed door de christen-democratische uitgangspunten*. Daarna komen de plaatselijke en regionale gebruiken waarmee een CDA-bestuurder in aanraking komt en waardoor de

³ Citaat van B.W.M. van der Lugt, in Bestuurlijke integriteit, pag. 49 e.v.; VNG, september 1993.

bovengenoemde normen en waarden hoogstens wat kunnen worden 'bijgekleurd'.

Toch is een voor het gehele land uniforme gedragscode niet wenselijk. Het is beter om de aspecten van integriteit in het openbaar bestuur, rekening houdend met verschillen tussen gemeenten, te benoemen. Zonodig kan een gemeenteraad een code vaststellen. In deze notitie worden hiertoe een aantal aanbevelingen geformuleerd. Daarbij gaat het om de volgende aspecten: behoud van onafhankelijkheid (vrijheid om te beslissen); openbaarheid; preventie; alertheid; bestuurlijke moed om zaken ter discussie te stellen.

Er moet echter gewaakt worden voor een defensieve houding op dit terrein. Voorop staat dat bestuurders en ambtenaren (overheid) integer handelen. Niet-integer gedrag, laakbaar handelen is uitzondering.⁴ Het gaat veel meer om het signaleren van gevaren, het (her)ijken van bestaande regels, het openlijk ter discussie stellen van ontstaan gedrag en gegroeide omgangsvormen. Het is daarbij niet de bedoeling om verwijtend naar het verleden te kijken, maar juist de richting te bepalen voor de toekomst. Aan de vooravond van drie verkiezingen in 1994 en statenverkiezingen in 1995 is dit een goed moment.

De 'ondernemende overheid'

In het Model-gemeenteprogram wordt gesproken over het optreden van bestuurders en ambtenaren ten opzichte van de contractpartijen van de gemeente. Dit wordt vervolgens uitgewerkt bij het aanbestedingsbeleid, de publiek-private samenwerking en sponsoring. Hiermee wordt in het kort een beeld geschetst van de 'ondernemende overheid'. De overheid is in velerlei opzicht een partner geworden van het particuliere bedrijfsleven bij het realiseren van beleidsdoelstellingen die in feite door gebrek aan publieke middelen slechts in samenwerking tot stand kunnen komen. Maar ook in haar meer traditionele optreden, zoals bij het handhaven van regels, bijvoorbeeld in bestemmingsplannen, heeft de gemeente altijd in relatie gestaan met het bedrijfsleven of met particulieren.

⁴ In de Troonrede van 1993 zei de Koningin hierover: "Gelukkig kent Nederland nog geen corruptie op grote schaal".

De rol van de overheid is echter veranderd van een gezagspositie in een onderhandelingspositie. Deze ontwikkeling staat niet op zichzelf maar past binnen de verandering van verhoudingen in de maatschappij. Zowel in het bedrijfsleven als op scholen maar ook in gezinnen is een onderhandelingspositie in de plaats getreden van de vroegere gezagsstructuur. Dit vergt van bestuurders en ambtenaren dat zij alert zijn en zich bewust zijn van deze veranderde verhoudingen, vaak mede gekenmerkt door andere omgangsvormen. Men kan daarbij in een conflict komen. Enerzijds is men vertegenwoordiger van het publiek belang (hetgeen gekenmerkt wordt door een hoge mate van openbaarheid), anderzijds wordt men geacht mee te spelen in het spel met de private partijen. En zo wordt de overheid zelf deels ondernemer.

Aangezien de publieke middelen ook in de toekomst beperkt zullen zijn, zeker voor gemeenten, zal bij investeringen in infrastructuur maar ook bij stedelijke ontwikkeling publiek-private samenwerking noodzakelijk blijven. Dit past als zodanig duidelijk in de CDA-opvatting over de gedeelde verantwoordelijkheid tussen overheid en maatschappelijke organisaties. Maar het is des te noodzakelijker om scherp in de gaten te houden waar het publiek domein eindigt ten opzichte van private belangen. Daarbij staat buiten kijf dat *het streven naar persoonlijke bevoordeling* altijd uit den boze is en dat ook het wekken van de schijn van persoonlijke bevoordeling voorkomen moet worden.

'Ondernemende' bestuurders en ambtenaren

Waar de grens ligt tussen persoonlijke bevoordeling en gebruiken die passen in normale omgangsvormen is niet altijd aan te geven (wel of niet aanvaarden van een 'flesje wijn') maar er zijn zeker een aantal criteria aan te geven.

Het belangrijkste criterium is openbaarheid. Openbaarheid (actief of passief) brengt letterlijk aan het licht wat het daglicht niet zou kunnen verdragen. Openbaarheid toont aan dat er niets te verbergen valt. Natuurlijk kunnen zich daarbij enkele beperkingen voordoen, zoals bijvoorbeeld de privacy van schenkers. In ieder geval moet melding worden gemaakt van ontvangen geschenken. Door sommigen wordt een 'nullijn' bepleit bij het accepteren van geschenken. Dit gaat echter

te ver, want het strijdt met de (ongeschreven) regels van gastvrijheid of beleefdheid. In feite komt dit immers neer op het weigeren van in het gewone verkeer aanvaarde cadeaus. Maar ook hier geldt: melding van ontvangen geschenken, en eventueel ter beschikking stellen van geschenken voor een goed doel c.q. verdeling onder medewerkers. De schenkende partij moet hiervan op de hoogte worden gebracht. Voor haar moet duidelijk zijn hoe de overheid omgaat met geschenken. Daarbij zal de bestuurder of ambtenaar altijd oog moeten houden voor de proportionaliteit van hetgeen geschonken wordt.

In het bijzonder voor de 'ondernemende' bestuurder en ambtenaar gaat het er om onafhankelijk te blijven, beter gezegd: "De wederzijdse afhankelijkheid tussen overheid en externe relaties moet gebaseerd zijn op een gezonde basis. Het vergroten van die afhankelijkheid door het over en weer verstrekken van gunsten moet vermeden en bestreden worden."⁵

Daarbij is het van groot belang om mechanismen tot preventie in te bouwen, aandacht te besteden aan het begeleiden van (beginnende) bestuurders, 'checks and balances' te hebben in een organisatie, maar bovenal - en misschien is dat wel het begin van een cultuuromslag -: *zich houden aan de bestaande regels*. Teveel wordt gehoord: "Maar dat doen we allang niet meer!"

Vooraf de mechanismen voor preventie zijn noodzakelijk. Dit geldt niet alleen voor bestuurders maar ook voor ambtenaren. In grotere gemeenten is de ambtelijke organisatie veranderd. Termen als zelfbeheer, verzelfstandiging, publiek-private samenwerking, overheids-NV's, zijn gemeengoed. De ambtenaar is in veel gevallen een manager geworden die zich moet meten aan het bedrijfsleven. Voor de bestuurlijk verantwoordelijken is het moeilijk deze ontwikkeling, vanwege de bewust gekozen afstand, permanent te volgen. Hoewel dit de politieke verantwoordelijkheid onverlet laat, vraagt dit om mechanismen die preventief werken bij dreigende inbreuken op de integriteit van de overheid. Daartoe zullen organisaties de nodige maatregelen moeten treffen. Hierbij is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeentesecretaris. Ook in dit opzicht zijn openbaarheid, meldings-

⁵ Inleiding bij de Gedragscode voor bestuurders en ambtenaren, Gemeente Almere, april 1993.

plicht e.d. noodzakelijk. Medewerkers mogen door de organisatie zelf niet in kwetsbare posities gebracht worden. Dat betekent bijvoorbeeld dat altijd meer dan één persoon aanwezig moet zijn bij bepaalde contacten met private partners.

Wellicht ten overvloede wordt er op gewezen dat de keuze voor een 'ondernemende' overheid ook zijn prijs heeft. Een gemeente die zich afficheert als 'ondernemend' zal financiële middelen moeten vrijmaken voor haar relatiebeleid. De post representatie is nogal eens een onderwerp van discussie. Maar het is een teken van verkeerde zuinigheid om op deze post, of op andere gemeentelijke uitgaven, te snoeien als bestuurders hierdoor in de positie worden gebracht dat zij moeten proberen de kosten van in het belang van de gemeente gemaakte reizen voor rekening van derden te laten komen. Als er sprake is van direct gemeentelijk belang, dan dient de gemeente deze kosten zélf te dragen.

Verlokkingen

Het vraagstuk van de integriteit in het openbaar bestuur spitst zich toe op de positie van de gemeente. Daar worden huizen gebouwd, bedrijfsterreinen ontwikkeld, wegen aangelegd. Daar wordt voor miljarden gulden aan openbare werken aanbesteed. Gemeenten hebben ook te maken met bodemsanering en met afvalverwerking. Vooral op deze twee terreinen dreigen, vanwege de grote financiële belangen die er mee gemoeid zijn, soms zelfs criminele verlokkingen. Hier is de uitdaging hevig en de mogelijkheid tot inbreuk op de ambtelijke en bestuurlijke integriteit groot.

Voor een politieke partij met veel vertegenwoordigers in het lokaal bestuur is het goed, juist rond de gemeenteraadsverkiezingen en de collegevorming, aandacht te besteden aan die verlokkingen, die uiteindelijk een bedreiging kunnen vormen voor de bestuurlijke integriteit.

CDA-politici in functie

Terecht wordt in het rapport 'CDA-politici in functie'⁶ aandacht besteed aan de persoonsvorming van bestuurders. Aspecten zijn daarbij:

- staan voor wat je zegt;
- de rug recht houden;
- relativeren;
- mensen serieus nemen zonder naïef te zijn;
- kritisch kijken naar wat er op je af komt.

Hoewel het rapport deze kenmerken vooral plaatst in het kader van de persoonlijke groeimogelijkheden die het functioneren in het bestuur biedt, geven zij toch de essentie aan van het persoonlijke preventieve gedrag tegen niet-integer handelen. Het komt uiteindelijk neer op karakter en persoonlijkheid. Een dergelijke houding moet ook een dam opwerpen tegen mogelijke bedreigingen van de christen-democratische gemeentepolitiek, namelijk cliëntelisme, populisme en pragmatisme⁷. Terecht wordt steeds meer aandacht besteed aan persoonsvorming als onderdeel van trainingsprogramma's voor raadsleden en vooral (beginnende) wethouders.

Daarnaast blijft het van groot belang dat in het kader van de kandidaatstelling een serieuze toetsing plaatsvindt van nevenfuncties van aanstaande raadsleden en dat deze, zoals is voorgeschreven, openbaar zijn. Daarnaast kan screening van de antecedenten van de kandidaten nodig zijn. Dit geldt vanzelfsprekend niet alleen voor het CDA, maar mag ook van andere partijen verwacht worden.

Ter voorkoming van belangenverstremming moet ook kritisch gekeken worden naar nevenfuncties, betaald of onbetaald, van 'zittende' bestuurders. In sommige gemeenten is deze discussie al begonnen en wordt voorgesteld de vertegenwoordiging van raadsleden en wethouders in besturen van stichtingen of NV's die afhankelijk zijn van de

⁶ CDA-politici in functie, juli 1992, pag. 21.

⁷ W. Kuiper, Bedreigingen van de christen-democratische gemeentepolitiek, Bestuursforum, maart 1993.

lokale overheid sterk te beperken. Daarbij is tevens van belang dat de nieuwe Gemeentewet bepaalt dat inkomsten uit bestuurlijke nevenfuncties gestort moeten worden in de gemeentekas.

De opstelling van de gemeenteraad en van individuele raadsleden is van groot belang voor het behoud van integriteit in het openbaar bestuur. De raad heeft een controlerende functie. Juist de raadsleden zijn als volksvertegenwoordigers bij uitstek in de positie om relaties tussen het gemeentebestuur en externe partners aan de orde te stellen. Dat daarbij het monisme een knellende factor zou zijn is maar betrekkelijk. Wel moet er op gewezen worden dat het niet bij uitstek de taak van de 'oppositie' in de raad is om eventueel te nauwe relaties aan de orde te stellen. Dit is de taak van ieder raadslid! Een goed handvat daarbij is een door de raad op te stellen gedragscode, waarover door het college van B&W (bijvoorbeeld éénmaal per jaar) gerapporteerd wordt. Een belangrijke rol is weggelegd voor de voorzitters van de raadsfracties.

Burgemeester en wethouders

Leden van het college van burgemeester en wethouders en de gemeentesecretaris komen het meest in aanraking met bedreigingen van de ambtelijke en bestuurlijke integriteit. Zij moeten daarom het best daartegen gewapend zijn. De positie van de (benoemde) burgemeester is hierbij van groot belang. Zijn rechtspositie verschaft hem voldoende onafhankelijkheid om objectief tegenover scheve situaties te staan. Anderzijds heeft hij geen directe macht, maar is zijn positie in het college meer gebaseerd op gezag. Toch is de burgemeester, op basis van zijn functie, de eerstgeroepene om de bestuurlijke integriteit te bewaken. Zowel in het college als ten opzichte van de raad. Dit betekent echter wel dat er aan de integriteit van de benoemde burgemeester hoge eisen moeten worden gesteld. (Binnen het ambtelijk apparaat is uiteraard een belangrijke rol weggelegd voor de gemeentesecretaris.)

De positie van de burgemeester zal niet altijd een gemakkelijke zijn. Daarom heeft hij recht op steun, zowel van (het kabinet van) de commissaris van de Koningin als, vooral bij beginnende burgemeesters, van de eigen partij. De CDA-bestuurdersvereniging zou hierbij

dienstverlenend kunnen zijn. Bijvoorbeeld door er voor te zorgen dat op provinciaal afdelingsniveau een aantal meer ervaren bestuurders bereid gevonden worden om te functioneren als gesprekspartner indien men dit wenst.

Individuele wethouders treden vaak in contact met private partijen. Voorop moet hier de collegiale verantwoordelijkheid van B&W blijven staan. Dit betekent enerzijds dat de ene wethouder de ander ergens op mag aanspreken, anderzijds dat wethouders elkaar steunen. Een belangrijk punt is daarbij het zogenaamde non-interventiebeginsel. Wethouders moeten bereid zijn tot 'collegiale toetsing', die de non-interventie kan doorbreken. Dit vraagt om een open houding, binnen de vertrouwelijkheid van het college. Er moeten afspraken zijn over het aannemen van geschenken en uitnodigingen. Er moet duidelijkheid zijn over declaraties e.d. Het aanvaarden en naleven van dergelijke afspraken, eventueel in de vorm van een gedragscode, is een belangrijk preventief hulpmiddel om ernstige en minder ernstige vormen van ongewenst gedrag tegen te gaan.

Het gemeentelijk apparaat

Eerder werd al ingegaan op de veranderingen in het gemeentelijk apparaat en de omgeving waarbinnen men opereert. Zoals reeds werd betoogd zijn de belangrijkste aspecten van integriteit ook hier: het ontwikkelen van preventie, inbouwen van 'checks and balances', melding, openbaarheid, maar bovenal het daadwerkelijk handhaven van de afgesproken regels. Er is niets schadelijkers als het gaat om het handhaven van gewenst gedrag dan dat leidinggevenden zelf de bestaande regels niet in acht nemen. Het is verstandig om regelmatig de gegroeide praktijk te toetsen aan de afgesproken regels. Hierbij gaat het onder andere om mandaat- en delegatieregels, maar ook om onkostenregelingen. Daarbij behoort zelfonderzoek in de organisatieonderdelen, en in het bijzonder een oplettende gemeentesecretaris. Indien nodig moet de burgemeester een corrigerende rol spelen.

Schijn en wezen

Ondanks de nodige procedures met het oog op preventie en alertheid

kan het toch voorkomen dat bestuurders of ambtenaren over de schreef (lijken te) gaan. Daarbij komt het vaak voor dat een publiek persoon, over wiens gedrag hoogstens vermoedens zijn gerezen, in de pers meteen als het ware schuldig wordt bevonden en publiekelijk veroordeeld. CDA-bestuurders die geconfronteerd worden met vermoedens over laakbaar gedrag van bijvoorbeeld een collega-bestuurder past een zeer terughoudende opstelling, in het bijzonder bij uitlatingen hierover in het openbaar. Men is onschuldig totdat het tegendeel blijkt. Het is erg gemakkelijk iemand te veroordelen op basis van de schijn. Het gaat echter om het wezen van het gedrag en dat kan vaak pas na een diepgravend onderzoek worden vastgesteld. Mocht het noodzakelijk zijn dat er een onderzoek wordt ingesteld en het resultaat daarvan blijkt te zijn dat aan betrokkene niets is te verwijten, dan past een volledige en openbare rehabilitatie en zuivering van de (geschonden) naam en faam. CDA-bestuurders moeten zich hiervoor sterk maken.

Conclusies en aanbevelingen

In deze notitie is duidelijk gemaakt dat de vraag naar de integriteit van het bestuur mede geplaatst moet worden in het kader van de veranderde omgeving van de overheid en veranderingen in de organisatie van de overheid zelf.

Voorop staat dat de overheid als regel integer opereert, maar de verlokkingen door allerlei vervlechtingen met het particuliere bedrijfsleven kunnen een bedreiging zijn. Daarom is het noodzakelijk dat in het bestuur en in het ambtelijk apparaat de alertheid op mogelijke inbreuken toeneemt en dat er preventieve mechanismen ontwikkeld worden of, indien deze al bestaan, ook toegepast worden. Van groot belang is hierbij openbaarheid en een meldingsplicht. Maar niet alleen de structuur is van belang, het gaat ook om de cultuur waarbinnen geopereerd wordt. Dit vraagt soms om durf en in ieder geval om karakter bij bestuurders en ambtenaren.

Ter voorkoming van inbreuken op de integriteit van het bestuur worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Het vastleggen van afspraken over de handelwijze van bestuurders en ambtenaren in hun relaties met contractpartijen van de gemeente, bijvoorbeeld in een gedragscode. Wezenlijke elementen zijn openbaarheid en meldingsplicht. Van belang is om duidelijk de rol van de burgemeester, het college van B&W, de gemeentesecretaris en de raad in dezen aan te geven.
2. Het verdient aanbeveling om bij de vorming en training van bestuurders aandacht te besteden aan bestuurlijke integriteit. Het gaat daarbij vooral om vergroting van de alertheid van (beginnende) bestuurders.
3. De burgemeester speelt, als benoemde functionaris, een belangrijke rol bij het bewaken van de integriteit. Hij of zij verdient daarbij ondersteuning door (het kabinet van) de commissaris van de Koningin. Daarnaast kan de CDA-bestuurdersvereniging⁴ een ondersteunende rol vervullen, door het beschikbaar stellen van meer ervaren bestuurders als gesprekspartners.

4. De rol van de gemeenteraad als toezichhoudend orgaan ten opzichte van het dagelijks bestuur kan versterkt worden door invoering van een gedragscode. Jaarlijks vindt in de raad een debat plaats naar aanleiding van een rapportage door het college van B&W. Ook moet de raad meer aandacht besteden aan de 'dubbele petten'-problematiek. Nevenfuncties moeten openbaar zijn. Voorkomen moet worden dat bestuurders door nevenfuncties in allerlei belangenconflicten verzeild raken.

Slot

"Corruptie is universeel en van alle tijden", verzucht Van der Lugt⁸ in zijn bijdrage in de VNG-bundel 'Bestuurlijke integriteit'. Hij citeert daarbij Prediker en Psalm 15. Dit lijkt wellicht een doodoener, maar het houdt voor bestuurders tevens de opdracht in daartegen te strijden. "Voorzeker, afpersing maakt een wijze dwaas en een steekpenning bederft het hart." Daarom is het zo noodzakelijk om te waken over het behoud van de integriteit in het openbaar bestuur.

⁸ B.W.M. van der Lugt, a.w., pag. 49.

Literatuur

- 'Om de integriteit van het openbaar bestuur', toespraak van wijlen drs. C.I. Dales als minister van binnenlandse zaken op het congres van de VNG, 2/3 juni 1992; in: 'Machtsbederf ter discussie', VU Uitgeverij, Amsterdam, 1994.
- Brief van de minister van Binnenlandse Zaken over de integriteit van de openbare sector; Tweede Kamer, 1993-1994, 23 400 VII, nr. 11; 25 oktober 1993.
- Integriteit van de openbare sector - gesprekken met enkele politieke partijen; Ministerie van Binnenlandse Zaken, november 1993.
- L.W.J.C. Huberts (red.), Bestuurlijke corruptie en fraude in Nederland, Gouda Quint, Arnhem, 1992.
- Bestuurlijke integriteit - een bijdrage tot discussie; VNG, Den Haag, 1993.
- Ethiek in het openbaar bestuur, serie artikelen in Openbaar bestuur, jaargang 1993.
- L.W.J.C. Huberts (red.), Machtsbederf ter discussie - bijdragen aan het debat over bestuurlijke integriteit, VU Uitgeverij, Amsterdam, 1994.
- E.J.J.M. Kimman, De vraag naar bestuursethiek, in Bestuursforum, 1993/1.
- H. Smit, Bestuurders en ethiek - het schemergebied tussen corruptie en correct gedrag, in Bestuursforum, 1992/12.
- Cadeautjes en de ethiek van besturen, commentaar in Bestuursforum, 1985/12.
- G. Manenschijn, Ethiek en de kunst van het besturen, in Bestuursforum, 1985/4.
- Gedragscode voor bestuurders en ambtenaren van de gemeente Almere, 29 april 1993.
- Richtlijn relatiegeschenken en uitnodigingen voor ambtenaren van de provincie Limburg, 15 december 1992.

