

Aan: de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Van: Emile Kolthoff, hoogleraar criminologie aan de Open Universiteit en lector Ondermijning bij het Expertisecentrum Veiligheid van Avans hogeschool.

Input rondetafelgesprek over Integriteit in het openbaar bestuur op 13 november 2019.

Zeer geachte commissieleden,

Op uw verzoek geef ik hier graag puntsgewijs een aantal observaties weer als input voor het rondetafelgesprek op 13 november 2019.

1. Er is de laatste jaren veel geïnvesteerd in de integriteit van het openbaar bestuur en op papier is het meeste op orde. De meeste organisaties voldoen inmiddels wel aan de zogenaamde 'basisnormen';
2. Integriteitschendingen tasten het vertrouwen in het openbaar bestuur aan. In de publieke opinie wordt aan gepercipieerd problematisch beleid ook de connotatie 'niet integer' gegeven. Actuele en exemplarische voorbeelden hiervan zijn de problemen die in de jeugdzorg zijn ontstaan door de decentralisatie van Rijkstaken naar gemeenten zonder te voorzien in de daarvoor benodigde middelen en de capaciteitsproblemen in de ouderen- en gehandicaptenzorg;
3. In de praktijk blijkt het toch vaak mis te gaan en zien we in het openbaar bestuur vaak dezelfde integriteitschendingen voorkomen. Het lerend vermogen lijkt niet zo heel groot en het blijkt moeilijk om integriteit door te geven aan nieuwe generaties politici en ambtenaren;
4. Ik neem wel een verschuiving waar in de soort schendingen. Hoewel bijvoorbeeld fraude met reisdeclaraties en belangenverstrengeling op zakelijk niveau nog steeds voorkomen, lijkt de problematiek zich nu op twee andere terreinen toe te spitsen:
 - a. Ongewenste omgangsvormen. Mogelijk is hier sprake van verhoogde aandacht door de 'Me-too' discussie;
 - b. Verwevenheid met georganiseerde misdaad, door omkoping, intimidatie of bedreiging. Als voorbeeld verwijs ik graag naar het onderzoek dat ik met collega Nelen voor het WODC uitvoerde naar ernstige integriteitschendingen binnen de rechtshandhaving, die in verband kunnen worden gebracht met georganiseerde misdaad. In de afgelopen vijf jaar vonden we een 80-tal 'harde' gevallen.¹ In het rapport wordt ingegaan op verschijningsvormen en oorzaken, die deels zijn gelegen in de persoon van de schenders, deels in de organisatie en deels in leiderschapsaspecten.
5. Het bewustzijn van de risico's van beïnvloeding van het openbaar bestuur door criminele organisaties is buiten de rechtshandhaving naar mijn mening vrij gering. Politieke partijen besteden bijvoorbeeld weinig aandacht aan deze risico's bij het

¹ Te raadplegen via: <https://wodc.nl/onderzoeksdatabase/2748-georganiseerde-criminaliteit-versus-integriteit-handhavers.aspx>

selecteren van kandidaten voor verkiezingen en bij de introductie van nieuwe volksvertegenwoordigers. Meldstructuren en support voor bedreigde bestuurders en ambtenaren zijn voor verbetering vatbaar.

6. Naar mijn mening is leiderschap een cruciale factor in een duurzaam en werkend integriteitsbeleid. Idealiter zien we graag leidinggevendenden die zowel 'ethical person' als 'ethical manager'² zijn. Samengevat heeft elke leidinggevende de volgende taken waar zij of hij de benodigde vaardigheden voor moet bezitten:
 - a. Goed voorbeeldgedrag;
 - b. Het scheppen van een veilige structuur, waaronder het wegnemen van verleidingen en gelegenheden;
 - c. Het scheppen van een veilige (werk) cultuur, waarin medewerkers hun dilemma's durven te bespreken en men elkaar aanspreekt op ongewenst gedrag;
 - d. Handhaven indien dat aan de orde is.

Leidinggevendenden (waartoe ik ook bestuurders en volksvertegenwoordigers reken) dienen integriteit als één van hun belangrijke taken te zien. Ook als zij nog vele andere prioriteiten op hun bordje hebben;

7. Nog een tweetal slotopmerkingen:
 - a. De omstandigheid dat uw Kamer nog steeds niet over een gedragscode beschikt kan niet als goed voorbeeld gelden;
 - b. De bescherming van klokkenluiders en het functioneren van het 'Huis voor de Klokkenluider' zijn een belemmering voor het melden van integriteitschendingen.

² Treviño, L. K., Hartman, L. P., & Brown, M. (2000). Moral Person and Moral Manager: How Executives Develop a Reputation for Ethical Leadership. *California Management Review*, 42(4), 128-142. doi: 10.2307/41166057.