

Verklaringen voor vermeende integriteitsaffaires

Landelijk beeld met extra aandacht voor Limburg

Arno F.A. Korsten en Cees J.N. Versteden

6 november 2021

*Tragiek: De kans is niet groot 'dat ethiek de wedstrijd wint',
maar het is wel gewenst dat ethiek in de finale meedoet en met gemak vooraan de eindstreep haalt!*

Sinds 2000 zijn meer dan honderd burgemeesters gedwongen opgestapt of vrijwillig onder druk. In dezelfde periode zijn nog veel meer wethouders opgestapt (zie Bouwmans, 2019a, b).

Tussen 2010 en 2015 was het aantal in Nederland opgestapte burgemeesters 39. In alle gevallen droegen *persoonsgebonden gebreken* daaraan bij.

Soms was de aanleiding eenduidig: een keer diefstal, een keer omkoping, twee keer een buitenechtelijke affaire. In alle andere gevallen droeg een complex van factoren bij aan het gedwongen vertrek.

Van deze 39 valpatronen waren 19 gevallen integriteitskwesaties. Dat aantal is veel hoger dan in voorgaande perioden (Ambrosius, 2017).

Dat heeft vooral, maar niet uitsluitend te maken met het feit dat de burgemeester hoeder is geworden van de integriteit. Wie dat in praktijk brengt, krijgt dat vaak als een boemerang terug. Dan gaat iemand die tegen het licht gehouden wordt of iemand uit de entourage op zoek naar declaratiegedrag van de burgemeester of iets anders. Een van ons (Versteden, 2014) heeft daarvoor al gewaarschuwd toen de wetswijziging van de Gemeentewet, die de hoederrol bezegelde, aan de orde was.

Integriteit is dus belangrijk want je kunt erop sneuvelen.

Synoniemen voor integriteit zijn onkreukbaarheid en morele zuiverheid. Integriteit in het openbaar bestuur verwijst naar het voldoen aan aanvaarde waarden, normen en regels die van morele betekenis zijn (Kolthoff, 2007). Wat in strijd is hiermee wordt een integriteitsschending genoemd. Dergelijke schendingen zijn niet beperkt tot strafrechtelijk verboden is. Wie integer wil zijn zal op meer moeten letten dan wat wetten en andere regels inhouden.

Er bestaan tal van vormen van integriteitsschending. Een bekende indeling is de volgende: corruptie (omkoping, steekpenningen aanvaarden of verstrekken aan vrienden, familie, partijgenoten, burens, zakenrelaties); fraude of diefstal; belangenverstremming door dubieuze giften en beloften of door onverenigbare functies en activiteiten; ongeoorloofd gebruik van geweld tegen burgers en verdachten; misbruik en manipulatie van informatie en ongeoorloofde methoden bij opsporing; twijfelachtige omgangsvormen en bejegening in de vorm van intimidatie of discriminatie; verspilling en wanprestatie; wangedrag in de vrije

tijd. Dit overzicht kan worden aangevuld met schendingen op het vlak van social media, zoals stalking, het doen van oneerbare voorstellen en ander onbehoorlijk gedrag.

Rond integriteit of een vermeende schending laten zich vele vragen stellen. Zoals: is daadwerkelijk sprake van een schending en zo ja, wat is dan de norm die geschonden is?

Hier komt één bepaalde vraag aan de orde: hoe laat de schending van integriteit van decentrale bestuurders zich begrijpen en verklaren? Dan gaat het anders gesteld ook om de vraag: hoe heeft het zo ver kunnen komen?

In een groot aantal gevallen is er onderzoek gedaan naar een vermeende schending. Deze informatie en andere kan licht werpen op de vraagstelling.

Er zijn diverse verklaringen mogelijk voor het zich voordoen van een (vermeende) integriteitsschending in het openbaar bestuur, met name in gemeenten of betrekkingen tussen overheden. De oplossing is dan ook in deze richtingen te zoeken of naar een combinatie daarvan. Sommige unieke gevallen vragen om een combinatie, omdat de werkelijkheid soms complexer of omvattender is dan op het oog gedacht wordt.

Wat de cases zijn? We nemen alle gevallen mee uit landelijk onderzoek waar we bij betrokken waren.

Enkele voorbeelden in willekeurige volgorde: kwesties rond burgemeesters als Leers (Maastricht), Van Maaren-Van Balen (Leeuwarden), Emmens (Bloemendaal), Hoekema (Wassenaar), Spahr van der Hoek (Middelburg), Dijkstra (Sittard-Geleen), Verver (Schiedam), Hulman (Den Helder), Gresel (Heerlen), Denie (Moerdijk), Vreeman (Tilburg), Meijerman (Veendam), Hoes (Maastricht), Bats (Haren), De Vries (Lingewaard), De Koning (Genep), Winants (Brunssum), Heijmans (Weert). Wethouders als Euser (Albrandswaard), Van Rey (Roermond), Visser (Den Helder), Loonen (Venray), Ivens (Amsterdam) en vele anderen. De klusjesmannenaffaire. De IKL-zaak. Ga zo maar door.

De belangrijkste verklaringen voor het begrijpen van integriteitsaffaires luiden:

1. *de gebrek aan tegenspraak-these*: een bestuurder gaat zijn gang maar wordt overmoedig;
2. *de these dat organen niet doen wat ze moeten doen*: gemeenteraad en college zitten elkaar in de weg; gevolg slechte verhoudingen en betrekkingen;
3. *de these van de bestuurscultuur*: 'zo doen we dat hier'; de werkwijzen en gewoonten en attitudes zitten in de weg; gevolg: particularisme, cliëntelisme en/of rauwe omgangsvormen;
4. *de these van de hybriditeit*: gemengde financiering van een organisatie leidt tot rolonduidelijkheid, een web van organisaties voor specifieke doelen en dat vertaalt zich in botsende waarden, verstoringen in verantwoording en mistige beeldvorming over de ware identiteit; kans op belangenverstremming en zelfverrijking;

5. *de these van de netwerkhelp*: leden van zelfde netwerken, zoals een politieke partij, worden bestuurlijke kennissen of vrienden die elkaar ontzien, in positie brengen of op andere wijze helpen. Het ‘samen beter’- effect?

Figuur: Verklaringen voor integriteitsschendingen door bestuurders van decentrale overheden

Verklaringen	Probleem	Hoofdverklaring			Remedierichting
		Micro	Meso	Macro	
1.Tegenspraak	Bestuurder dendert door. Overmoed. Gebrek aan zelfreflectie & tegenspraak.	X	x		Tegenspraak in veilige omgeving toelaten/ organiseren.
2.Positietheorie	Organen zitten elkaar in de weg. Spanning en vervreemding.		x		Elk orgaan moet de eigen taak goed vervullen.
3.Bestuurscultuur	‘Zo doen we dat hier’: gewoonten. Gebrekkige openheid. Geen tolerantie voor afwijking en meldingen.		x		Gewoonten doorbreken. Openheid, kritiek waarderen. Checks & balances.
4.Hybriditeit	Gemengde financiering kan leiden tot identiteitsverwarring en schuring van waarden en normen.		x	x	Kies voor overheidstaak of markt, niet er tussenin.
5.Netwerk	Netwerk als hulpstructuur. Personen die elkaar kennen, vinden en helpen elkaar.	x	X	X	Afzien van bepaalde portefeuille. Meer ogen-principe.

Al deze verklaringen zijn van betekenis. We lopen ze langs en kijken op het einde welke iets biedt om de IKL-affaire te begrijpen. Deze affaire staat voor het complex van organisaties op het vlak van groenbeheer en bosonderhoud, rondom de Stichting Instandhouding Kleine Landschapselementen. De NRC-journalisten Dohmen en Van der Steen noemen dit het ‘groene syndicaat’.

1. De these van gebrekkige tegenspraak

Een team deed onderzoek naar de val van burgemeesters en van wethouders in Nederland na 2000. We zochten verklaringen voor gedwongen vertrek of vrijwillig ‘onder druk’

- op microniveau: het ligt aan de bestuurder als persoon (houding, opvatting, gedrag);
- op mesoniveau: het ligt aan de verhoudingen en betrekkingen tussen college en raad en/of binnen elk afzonderlijk; of
- op macroniveau: het ligt aan de manier van met elkaar omgaan in de samenleving, het type burgers, de manier van leven, de ligging en geschiedenis en de doorwerking daarvan op het bestuur.

Uit het onderzoek naar 39 gesneuvelde burgemeesters blijkt dat de raad (meso) in 34 gevallen ‘valversterkend’ is opgetreden, het college (meso) in 29 gevallen en de ambtelijke organisatie (meso) in 24. Denk daarbij aan botsende karakters, cultuurverschillen, bemoeizucht met de portefeuille van wethouders, onvermogen om de raad goed voor te zitten, moeizame relaties met ambtenaren, ruzie met de gemeentesecretaris, conflicten met machtige personen in de gemeenten, aanvaringen met buurgemeenten. Kennelijk is de burgemeester in al deze gevallen geen echte verbinder en verzoener.

In veruit de meeste gevallen werd een burgemeester tot vertrek gedwongen door een combinatie van micro- en mesofactoren; bijna nooit door omstandigheden in de samenleving, de cultuur in de samenleving of fysieke structuur. Marinestad, garnizoenstad, kaasstad, gemeente in isolement, het maakte niet veel uit, maar was wel goed voor smeugige verhalen. Een combinatie? Omdat een vertrek altijd wel in de raad aan de orde is, kun je zeggen dat ‘micro en meso’ samen van belang zijn. Wat dit betekent? De burgemeester maakte een fout en die had niet alleen of puur met zijn individuele kenmerken of persoonlijke geschiedenis van doen, maar ook met de relaties, met de verhoudingen en

betrekkingen, zoals een gepolariseerde raad die weinig compassie had. De persoon en de directe omgeving zijn van belang. In een enkel geval ging een burgemeester zuiver persoonlijk de fout in, zoals bij het parfumincident in Heythuysen.

In bijna de helft van de sneuvelaars had een burgemeester *niet* de uitgang hoeven te kiezen als hij tegenspraak had gekregen of georganiseerd. Dat is de kern van de tegenspraakthese. Door gedragsaanpassing had de burgemeester kunnen voorkomen dat het emmertje met bezwaren tegen hem of volliep of overliep. De burgemeester van een grote stad in het midden van Noord-Brabant werd gewaarschuwd maar hij wilde niet meer en liep rechtstreeks het mes tegemoet. Hij had geen zin meer in excuses over een uit de hand gelopen project. Een burgemeester uit een Groningse gemeente besprak de risico's op een val tevoren met een van ons. Hij liet de kritiek desalniettemin in de raad komen en 'gisten'. Hij moest volgens verwachting opstappen. Dat waren twee voorbeelden van gewaarschuwde, zeer capabele burgemeesters die niet meer verder wilden. Ze weigerden het boetekleed voor en na een beleidsinhoudelijk conflict aan te trekken.

Wie niet te horen krijgt dat bepaalde dingen niet kunnen of mogen en dat het afgelopen moet zijn met een bepaald gedrag, die moet maar voelen. Exit dus.

Tegelijk is daarmee de remedie duidelijk. Deze tot vertrek gedwongen of vrijwillig 'onder druk' opgestapte burgemeesters bleken niet in staat om de balk in eigen ogen of betrekkingen te zien of anderen te vragen eens naar hun gedrag of – voorzichtiger – hun sterkten en zwakten te kijken. Daarin zit direct een aanbeveling: de kans op overleven is weliswaar nooit honderd procent, maar organiseer wel tijdig forse tegenspraak. Let wel: fors vanuit de omgeving die je aan het werk ziet.

Intervisie, dus met anderen praten over een geval of dilemma is niet genoeg, een coach is niet genoeg. Die vormen zijn ontegenzeggelijk nuttig, maar kunstmatig. Een functioneringsgesprek met de raad dan? De raad ziet veel niet van de burgemeester en kan dus niet goed alles overzien. Sommige raden zijn bovendien wispelturig. Dus dit bleek geen remedie.

Er zijn altijd naasten of externen die je kunt vertrouwen, die de waarheid kunnen zeggen. Mits je er open voor staat. Een markante wethouder van de bisschopsstad had tegenspraak moeten krijgen en ook zelf moeten organiseren. Tegelijk: je moet je gedrag daarna wel veranderen. Niet makkelijk om te doen. De tegenspraak kwam niet. Deze wethouder hoort tot de types die de omgeving zodanig tegemoet treden dat vrijwel niemand de stoute schoenen durft aan te trekken. Dit type laat zich vrijwel niets gezeggen.

Een burgemeester van Maastricht organiseerde die tegenspraak rond 2010 wel, maar dat was veel te laat om nog te kunnen 'repareren'. De persen draaiden al voor het verhaal inde NRC verscheen. Dan kan ook het inschakelen van een advocaat niet helpen. Wat dan wel? Tijd winnen door om een onderzoek te vragen. Een dagboek beginnen om bij te houden wat je doet en voor opluchting te zorgen? En zelf de zwakke plek opzoeken.

Een burgemeester uit een herindelingsstad van bijna 100.000 inwoners wist wel wie hem de waarheid kon vertellen (een van ons kende haar ook) maar steeds als het erop aankwam, week hij terug. De dame in kwestie was bevreesd dat als zij tegensprekend zou doorpakken,

ze aan de kant geschoven zou worden of herrie tussen hen zou uitbreken of haar een dreiging van overgeplaatsing ten deel zou vallen. Een onveilige situatie dus. En wethouders dan, kunnen die tegenspreken? Nee, ze zijn meestal niet geschikt. Wie te nabij is, ziet de grootte van een probleem ook niet goed. Wie kan dan wel tegenspraak bieden? Een vertrouweling met gezag én distantie die de waarheid durft te zeggen.

Is tegenspraak hetzelfde als voldoende *checks & balances* hebben? De noodzakelijke tegenspraak bij de burgemeester is vooral een individueel gericht tegenwicht. Als een ervaren en geachte gemeentesecretaris de burgemeester uit een stad in Zuid-Holland zegt dat hij niet elke week op twee middagen met zijn beeldige assistente opzichtig op een terras moet lunchen omdat 'daar babbels van komen' is geen additioneel tegenwichtorgaan nodig. De discretie van de gemeentesecretaris zou moeten volstaan.

Maar in het algemeen kun je op mesoniveau, dus op organisatieniveau overigens wel zoeken naar balans in de gewichten en tegenwichten. Verkeerd is dat zelden. Dat voert naar de juridische kijk.

Eerst nog een kanttekening. Een deel van de gesneuvelde burgemeester is *niet* gevallen op een integriteitskwestie maar op iets anders. Ook dan is tegenspraak nuttig.

2. Organen doen niet genoeg wat ze moeten doen

Juristen zijn geen psychologen. Psychologen zoeken de oplossingen voor gedwongen vertrek als gevolg van een vermeende integriteitsschending al gauw in de microwereld met een knipoog van sociaal-psychologen naar de mesowereld (organisatie). Waar het integriteitsprobleem ontstaan is, daar moet je het ook oplossen, zeggen psychologen en juristen. Dan komt de raad in beeld. De jurist stelt: de gemeenteraad moet blijven doen wat die moet doen, wettelijk gezien. Dat geldt ook voor het college van b&w en de burgemeester. Een raad moet niet op de stoel van het college gaan zitten. En niet de burgemeester proberen te mennen door deze te intimideren dat die moet vertrekken als hij het veiligheidsniveau in de stad niet grondig terugbrengt. Dat vraagt ook moed van fracties en raadsleden om intern elkaar 'op niveau' te weerspreken. En het college moet niet verlamd raken en steeds teruggaan naar de raad voor kaderstelling. De these dat organen niet doen wat ze moeten doen, vinden we geïllustreerd in een fraaie kustgemeente. De burgemeester liet daar bandopnames maken van een in zijn ogen dwarse burger die voortdurend om informatie vroeg, telefonisch en schriftelijk. Exit burgemeester. Binnen de wet blijven, graag. Belangrijk is ook vanuit dit perspectief dat er goed vergaderd wordt, dat iedereen gelijk behandeld wordt en dat het raadspresidium doet wat het moet doen. Het naleven van behoorlijkheidseisen haalt wel een aantal problemen weg.

3. De bestuurscultuurthese

Cultuur verwijst naar gegroeide werkwijzen, acceptatie van wat niet acceptabel is, gewoonten en attitudes, zoals gezamenlijk wegstijgen (niks zeggen van intimidatie, bij voorbeeld). De cultuurthese heeft weinig directe verklaringskracht, maar speelt vooral indirect. Morele zuiverheid kan uit beeld raken omdat gezagsdragers zich geen raad weten met een of meer kwesties.

Er zijn probleemgemeenten waar het risico op sneuvelen van een bestuurder in een periode van een jaar of tien groter is dan elders. Deze gemeenten, waarvan we er momenteel een stuk of twintig hebben op 320 gemeenten in totaal, hebben gezamenlijke kenmerken. De bejegening in de raad is er rauw. De verhoudingen zijn verre van optimaal. Raadsleden dwarsbomen elkaar en/of letten op openstaande rekeningen. Vergaderingen duren lang. Traineren door veelvuldig gebruik van rechten, zoals vragenstellen, kan een verstorend doel hebben. De interesse van raadsleden in algemene besluiten is meestal minder groot dan de belangstelling voor individuele kwesties als de subsidie voor club X of de vergunning voor Y. Het volk mag gediend worden, maar onversneden cliëntelisme of selectief populisme liggen op de loer. Het algemeen belang wint het niet altijd van het particulier belang. En het perspectief is zelden echt op de lange termijn gericht. Machtspolitiek, die lust een raadsdeel daar wel.

In deze gemeenten winnen de conflict aanjagende krachten het van de remmende krachten. Aanjagers zijn de versnippering van de raad in vele kleine fracties. Ook afsplitsingen doen ertoe, ze zetten kwaad bloed. Ze leiden samen tot een apenrotssyndroom: veel apen op een klein oppervlak gaan naar elkaar bijten. Remmers zijn er misschien wel maar ze zijn er niet genoeg of ze zijn niet krachtig genoeg. Denk aan de verbindende burgemeester, die er niet is. Of een ventiel dat niet genoeg open staat. Klachten kan men niet kwijt. Het raadspresidium besteedt er geen aandacht aan.

In probleemgemeenten komen wat meer conflicten voor. Soms is een conflict dominant, zoals in de genoemde kustgemeente (landgoedkwestie). Het arsenaal aan oplossingen, zelf *out of the box* bedacht, kan uitgeput raken. Wethouders zien het niet meer zitten en heffen handen ten hemel.

Wat soms helpt, is gewoon de centrale kwestie die tot beschuldigingen leidt, oplossen met een afkoopsom of een grondtransactie. Hier kwamen de kwaliteiten van een eerder opgestapte burgemeester uit de provinciehoofdstad (Leers) van pas in Brunssum.

Gaat het hier nu altijd om integriteit? Als de integriteit niet expliciet aan de orde is, komt er wel iets al doende naar voren. Dat bleek in de kustgemeente. Dan doorbreekt een raadslid ineens geheimhouding wat tot een strafrechtelijke procedure leidt. Codes voor integriteit van ambtsdragers helpen hier niet. Soms heb je niks aan een gereedschapskist. Dan is een probleem uniek en geen beitel voorhanden. Verkiezingen brengen misschien nieuwe actoren op het pluche. Het schone lei-effect afwachten?

De cultuur heet hier een macrofactor terwijl het sneuvelen van burgemeester gezocht werd op het micro- en mesoniveau. Die stelling blijft staan. De kans is groot dat een burgemeester sneuvelt omdat hij geen tegenspraak organiseert of pogingen daartoe negeert. En de val heeft van doen met de individuele attitude en de verhoudingen en betrekkingen in college of raad of tussen beide.

De burgemeester uit een bekende *bible belt*-gemeente had in de gaten dat hij in het mes dreigde te vallen. Moest de kermis open op zondag en zo ja hoe laat? Direct open nadat de laatste dienst ten einde was en de zwart, klassiek geklede burger de streng gereformeerde kerk verlaten had? De burgemeester consulteerde de fractieleiders een dag of acht tevoren

en daar rolde zo maar een gezamenlijk gedragen oplossing uit. Wie de samenleving kent en wil doorgronden en een psychologisch besef heeft, kan een dreigende kwestie omzeilen.

4. De these van schurende waarden en normen door hybriditeit

We komen bij een vierde type verklaring voor vermeende integriteitsschendingen en remedies. Daarvoor moeten we even naar het mesoniveau uit ons onderscheid tussen micro-, meso- en macroniveau als verklaringsniveau; dat van de organisatie. Dat is zinnig want IKL was een hybride organisatie. De kans dat zich daar integriteitsproblemen voordoen, is wat groter.

Er bestaat een grondpatroon aan organisatietypen op basis van de taak en financiering. Enerzijds zijn er de overheidsorganisaties met een taak die volledig gefinancierd wordt uit algemene publieke middelen van de staat of uit eigen belastingen. Daarnaast zijn er de marktgerichte private organisaties. Die worden gefinancierd uit private middelen. In werkelijkheid bestaan er ook een tussenvorm, de hybride organisaties. Meestal zijn die gemengd gefinancierd: deels door de staat, deels door de markt.

Hybride organisaties worden wel bejubeld omdat de leiding ervan en de medewerkers geprikkeld worden om niet eindeloos, routinematig en 'op het gemak' de staatstaken te vervullen. De marktprikkel zorgt ervoor dat de leiding zich afvraagt of het sneller of beter kan en er behoefte is aan andere producten of processen. Als het binnen de organisatie gaat schuren vanuit de vraag 'wat zijn we nou eigenlijk: staat of markt?' wordt dat positief geïdentificeerd omdat zo bezinning ontstaat op de doelen van de organisatie, de organisatiestrategie, en de daarmee verbonden structuur, cultuur, leiding, ondersteunende functies. In werkelijkheid valt dit schuren mee bij een verhouding 90-10 aan inkomstenbalans. Dan is de identiteit van een staatsorganisatie met slechts een kleine portie marktactiviteiten zichtbaar. Iedereen weet, waaraan zich te houden, zoals aan het politiek primaat, beginselen van goed overheidsbestuur, de behoorlijkheidsbeginselen van de Nationale ombudsman en integriteitscodes. Maar wat als de verhouding niet 90-10 is maar verschuift naar 55-45? Zijn we dan toch eigenlijk op weg om private organisatie te worden. De OU was een universiteit die even in deze verhoudingen belandde. Is de student dan gewoon een student die geld mag kosten of een cliënt die rechten heeft en die kan afdwingen, desnoods juridisch. Is de (mannelijke) medewerker dan een man in trui of een snelle man in pak met een leaseauto? De stelling is dat waar een organisatie sterk hybride is, de kans op integriteitsschendingen van hoog tot laag veel groter wordt. Dan zit men een taak uit de staatsfeer aan te pakken volgens de beginselen uit de marktsfeer of omgekeerd. Wie een scriptie in de private sfeer begeleidt, kan verwijzen naar extra werk waarvoor een privaat contract moet worden afgesloten. En wel bij de begeleider zelf. Corruptie?

Hybriditeitsproblemen zijn aan de orde als een onderzoeker van zeg eens dementie onderzoek doet en met een farmaceutische oplossing komt en de gegevens verkoopt aan een bepaald farmaceutisch bedrijf, waarvoor iemand ook adviseert en betaald wordt. Transparantie wordt dan wel gewenst maar wat moet een universitair medisch centrum nog meer doen? Een verbod op nevenfuncties? Een verbod op bepaalde nevenfuncties?

5. De these van de netwerkhelp: 'ons kent ons'

Deze hypothese houdt in dat bestuurders die elkaar kennen uit een netwerk, zoals een eigen politiek partij, en ook hebben samengewerkt elkaar later steunen als de omstandigheden

erom vragen. Steun kan zijn: elkaar helpen, iets toespelen, een beloning teruggeven. Deze verbindingen zouden vooral gedijen als een partij decennia lang heel groot is geweest, de partij dominant is in bestuurscolleges en in de loop der jaren veel ambtenaren in een overheidsorganisatie ook dezelfde politieke kleur hebben aangenomen. Het web van personen dat elkaar steeds weer tegenkomt en helpt (dan weer in de ene rol, dan in een andere) wel wordt aangeduid als *'de vriendenrepubliek'*. Bewijs? Er zijn ontegenzeggelijk netwerken en er bestaat ook tal van mensen die elkaar uit het verleden, uit een vereniging of wat dan ook kennen, en die ervaring meenemen in het elkaar vinden of bewerken. De commissie-Kaiser, die voor het CDA inging op morele zuiverheid, verwees er ook naar. Deze commissie pleitte voor minder kleffe clubjes, meer afstand en meer waarachtigheid.

Tegen de volgende attendering is niks tegen: wees gewaarschuwd voor 'verbonden personen' die krachtiger zijn dan 'verbonden partijen'. Meer deugdethisch besef van waarden en normen - waaronder een streven naar eerlijkheid, rechtvaardigheid, betrouwbaarheid etc. - is zeker van belang.

Zijn er indicaties voor netwerkverbindingen? Dohmen en Van der Steen (NRC, 13 okt. 2021): 'Steeds poppen zelfde namen op'. Deze journalisten halen het rapport van Derksen en Ten Heuvelhof aan (*'Wegkijken als cultuur'*). Zij wijzen op provinciale ambtenaren die wel eens een bedrag van een ex-gedeputeerde wilden terugvorderen, maar dan geïntimideerd werden van bestuurlijke zijde ('afblijven van een van ons'). Een angstcultuur kan naar voren komen. Een tweede indicatie is de verstrekking van een baantje aan ex-bestuurders zonder openbare aanbesteding. Een volgende indicatie viel aan te wijzen in een onderzoek naar de IKL-affaire. De politieke partij effende het pad naar een BV van de IKL-directeur door deze BV BosWerkt al op te nemen in het verkiezingsprogramma voor de statenverkiezingen. BosWerkt zou nodig zijn 'voor het behoud van het natuurschoon'. Een vierde indicatie is het samenwerken tussen de oud-gedeputeerde, die IKL-directeur was, en de *coming man* die net Tweede Kamerlid af was en kandidaat-gedeputeerde was bij de acquisitie van opdrachten voor IKL. Dat is in de NRC en DDL bekend geworden als een zakenrelatie tussen twee politici van het CDA. Kortom, de toon is dat de Limburgse CDA-bestuurders elkaar veelvuldig de bal toespelen, het pad effenen, elkaar helpen. Dat is gangbaar maar wordt niet altijd opzichtig gedaan.

Tussenconclusie

Om vermeende integriteitsschendingen te begrijpen en verklaren kunnen vijf verklaringen een rol spelen. Ze zijn op een rij gezet. Een van de belangrijkste is dat als de checks & balances in een sector te beperkt of afwezig zijn en tegenspraak ontbreekt, de kans op een integriteitsschending sterk toeneemt.

Deze verklaringen spelen niet slechts een rol als alternatief voor elkaar want soms zijn enkele complementair. Dit zullen we zien bij de analyse van de IKL-casus.

Het begrijpen van de IKL-zaak

De IKL-zaak van 2021 is een testcase voor de toepasbaarheid van verklaringen en remedies omdat van deze cases veel publicaties zijn verschenen en meerdere onderzoeken zijn uitgevoerd, zoals naar de subsidiestromen (concerncontroller), naar de structuren rond IKL (Goodijk) en naar de verstrengeling tussen provinciebestuurders en de IKL-directeur, te weten een ex-gedeputeerde met dezelfde moederpartij (CDA) als basis (Derksen en Ten

Heuvelhof). Deze casus leert onder meer dat voor de netwerk-these wat te zeggen is, in combinatie met de hybriditeit-these.

Limburg kende in 2021 opschudding rond de Stichting Instandhouding Kleine Landschapselementen, IKL. IKL is opgericht in 1981. Het was lang een kleine organisatie, die voornamelijk met provinciale subsidie taken kon uitvoeren zoals bosonderhoud en het snoeien van boomgaarden met hoogstambomen. Het was een organisatie met een beetje ideëel tintje die dreef op inzet van veel vrijwilligers. Een wij-gevoel was aanwezig: 'wij doen goed werk', net als Het Limburgs Landschap.

Bij de IKL-zaak is een gemengde verklaring aan de orde. IKL werd van financiering beroofd. De subsidie van provincie verminderde door koerswijziging van staatssecretaris Bleker (Rutte I). Een ingreep in personeelsomvang was daarop nodig en een omslag in koers en identiteit. Die vonden plaats. BosWerkt BV kreeg instemming van CDA-leden (opname in verkiezingsprogramma bij statenverkiezingen), van provincie en stichtingsbestuur.

Daarmee was een omslag in de IKL-koers in beginsel legitiem. Dat leidde tot enige goedbedoelde starthulp van enkele partijleden. Er kwamen meer bv's (uitzendconstructies) om personeel in te huren. Zo bleef de stichting IKL flexibel in omvang en kon ze meebuigen met marktontwikkelingen. IKL werd hybride: deels staatsgefinancierd (subsidie), deels marktgefinancierd. Dat impliceerde de noodzaak van actieve acquisitie. De raad van toezicht ging vooral acquisitie doen (immers nodig) en was minder toezichthouder (erkend). Checks & balances waren dus niet helemaal in evenwicht. Dat gaf de IKL-directeur ruimte. De structuuroplossingen riepen vragen op, maar voor bespreking was intern geen ruimte. De organisatiecultuur was dus ook indirect van belang. Er was geen voedingsbodem voor tegenspraak.

Uiteindelijk was de governance niet verkeerd (Goodijk) maar de beeldvorming zorgde voor verwarring bij de buitenwacht (wat is de identiteit van IKL?). Niet bij de provincie want de rapportages kwamen binnen en men had de IKL-directeur ook voor andere dingen nodig. Zo ontstond een kluwen wolligheid. Was het een schandaal?

Identiteitstwijfel door hybriditeit roept de vraag op of je nou als IKL salaris uitkeert aan de directeur alsof je een goede doelenorganisatie bent of gewoon een marktpartij. De NRC legde de link met een goede doelenorganisatie omdat IKL een keurmerk had vanuit deze sector en een controleorgaan uit die hoek kwam.

In feite had IKL niet op deze wijze in hybriditeit moeten blijven hangen. IKL was geen goede doelenorganisatie. Ze kreeg alleen een bepaald basisbedrag(je) van de postcodeloterij, wat in wezen een wezenvreemde geldbron was. Het provinciebestuur heeft niet de durf gehad IKL toe te staan van stichting volledig naar bv te gaan. Dat was helderder geweest, ook in relatie tot de hantering van de Wet normering topinkomens. Nu bleef IKL overal tussen hangen. Het was beter geweest er ofwel een overheidsorganisatie van te maken of een marktpartij. IKL was niet dit en niet dat maar 'ditdat' en toch weer niet. Wettelijk blijkbaar acceptabel maar morele vragen oproepend wie dan ook directeur was. Waarom het provinciebestuur toch kon leven met de IKL-organisatie? Er was in feite geen andere partij

die willens was het bosonderhoud van 250 ha versnipperd gebied te verrichten. Bestuurders waren tevreden dat IKL en de bv's de klus deden.

In de beeldvorming was sprake van het doorsluizen van tonnen overheidssubsidie naar de bv's van Vrehe. In de opinie van de NRC-journalisten was IKL een rotte appel.

Het onderzoek van Goodijk was ontlastend voor Vrehe hoewel Goodijk ronduit sprake van belangenverstremming en ook van de schijn van belangenverstremming. Derksen en Ten Heuvelhof spreken van 'de schijn'. Vrehe gaf als commentaar dat hij met het rapport kon leven. Maar dat is allemaal achteraf. De Stichting IKL is opgeheven en de burgemeester die voorzitter was van het stichtingsbestuur genoot geen vertrouwen meer van de gemeenteraad van Eijsden-Margraten. De affaire IKL heeft er ook toe geleid dat eerst de gedeputeerden Koopmans en Mackus opstapten. Mackus was een voormalige assistent van Vrehe. Enige tijd daarna stapten de andere gedeputeerden op en ook de CdK Bovens. De affaire laat dus een bestuurlijke ravage achter.

Hadden vele betrokkenen meer zelfreflectie moeten tonen? Zeker.

Terugblik

Er is een overzicht gegeven van vijf verklaringen voor integriteitsproblemen: het ligt aan het individu; aan de posities van organen die niet doen wat ze moeten doen; aan de bestuurscultuur; aan een hybride structuur van een organisatie; aan het netwerk van vrienden.

De 'gebrek aan tegenspraak'-factor is zeker een belangrijke verklaring. Nog enkele illustraties. Waarom koos gedeputeerde Koopmans van de provincie Limburg het hazenpad na de rapportage van NRC inzake de IKL-zaak? Niet zozeer doordat hij veel mensen kende en kent en overal opdook. Evenmin doordat hij machtig was als 'Macher' van het college. Niet zozeer omdat hij een portefeuille had waardoor hij zich met vrijwel alles in het provinciehuis kon bemoeien en tegenstanders kreeg. Hij kwam al lang geleden in de gevarenzone omdat niemand hem waarschuwde voor de connectie met Vrehe bij de acquisitie voor BosWerkt BV. Dat gebeurde opnieuw niet toen hij een nevenfunctie aanvaardde bij een baggerfirma en daar later wat nonchalant over deed terwijl de firma zich met een mail tot het provinciebestuur wendde. Dat meent ook hoofdredacteur Oostra van De Limburger eveneens (DDL, 13 okt. 2021). Oostra voegt toe: 'Niemand tikte hem op de schouder als hij weer een ambtenaar hard aanpakte'. 'Niemand greep in toen hij na de zoveelste veer op zijn hoed net iets te zeer in zichzelf ging geloven'. De commissaris van de koning had hier een taak voor zichzelf kunnen zien, gezien de inhoud van de Provinciewet. Kon hij niet tegen Koopmans op? Zag hij de relevantie niet? Heeft hij zich wel doen gelden, maar weten wij het niet?

Een soortgelijk patroon voltrok zich rond de burgemeester van Maastricht Gerd Leers, stelt de hoofdredacteur. Die meende in aanmerking te komen voor het burgemeesterschap van Rotterdam en Den Haag. Overmoed? Ook hij raakte te veel overtuigd van zichzelf. Ook Jos van Rey is 'nauwelijks tot de orde geroepen toen hij nog bewierookt werd', zegt Oostra.

Ten aanzien van de verklaringen is nog een ander commentaar te geven, gelet op de affaire rond de klusjesmannen, de affaire-Loonen (Veenray) en de IKL-zaak.

De theorie van te losse samenleving

Zijn de mensen in Limburg lossier, waardoor er sinds 1990 tal van integriteitsschendingen naar voren zijn gekomen?

Het is niet zo dat vermeende integriteitsschendingen geheel en al of hoofdzakelijk zijn terug te voeren op de macroverklaring van de maatschappelijke cultuur: op 'hoe de mensen in Limburg zijn'. Het is niet zo dat Limburgers was lossier zijn met regels en dat daarop alles is terug te voeren. Maar het is zeker zo dat in deze provincie wel gezegd wordt: 'komt goed'. Dat zegt men in Zuid-Holland nooit. Het grapje 'het komt daar ook nooit goed', met verwijzing naar de toeslagenaffaire, laten we nu maar buiten beschouwing.

Enkele consequentiële bevindingen

Op grond van voorgaande tekst zijn enkele gedragsaanwijzingen te formuleren voor bestuurders.

Literatuur

Aardema, H., A.F.A. Korsten, K. Riezebos en M. van Dam, *De vallende wethouder*, Min. van BZK, Den Haag, 2011.

Aardema, H., M.J.G.J.A. Boogers en A.F.A. Korsten, Vallende wethouders, in: *Bestuurswetenschappen*, 2012, nr. 2, pp. 13-33.

Abels, R., Wangedrag, schelden en drank: het kostte 44 wethouders hun baan, in: *Trouw*, 7 febr. 2018.

Addink, G.H., *De toetsing van integriteitsschendingen getoetst - Een onderzoek naar het bestuurlijk-juridisch toetsingskader bij onderzoeken naar integriteitsschendingen in de publieke sector*, Utrecht, 2013, pp. 1-25.

Addink, G.H., De toetsing van integriteitsschendingen getoetst – Een onderzoek naar het bestuurlijk-juridisch toetsingskader bij onderzoeken naar integriteitsschendingen in de publieke sfeer, in: Loeffen, S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 115-150.

Addink, G.H., *Goed bestuur*, Kluwer, Deventer, 2010.

Addink, G.H., Integriteit, rechtmatigheid en goed bestuur, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 103-127.

Ambrosius, R., *Het gedwongen vertrek van de Nederlandse burgemeester*, Tilburg University, Tilburg, 2017 (masterscriptie).

Baakman, N.A.A., *De rechte weg - Bedrieglijk bestuur, mind management en falende rechtspraak bij het gedwongen vertrek van een burgemeester*, Uitgeverij Gianni, Maastricht, 2020.

Bakker, A.L., R.G. van Os en I. Klaassen, *Raadsonderzoek langlopende dossiers*, Necker van Naem, 2021.

- Becker, M. e.a., *Lexicon van de ethiek*, Van Gorcum, Assen, 2007.
- Becker, M., *Bestuurlijke ethiek – Een inleiding*, Van Gorcum, Assen, 2007 (eerste druk).
- Becker, M., Ethiek en recht. Actio in distans, in: *Law & Method*, 2021.
- Becker, M., P. van Tongeren e.a., *Deugdethiek en integriteit*, Van Gorcum, Assen, 2010.
- Berg, M. van den, D. de Cloe, K. van den Heuvel, *Groter dan ik ben*, Valkenswaard, 17 april 2018.
- BING, *Gemeente Schiedam integriteitsonderzoek*, Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten, Amersfoort, 2011.
- Boogers, M., K. Peters e.a., *Te veel van het goede? - De staat van het burgemeestersambt anno 2020*, Universiteit Twente, Enschede, jan. 2021.
- Boogers, M., Machtsmisbruik en politieke afrekening: de voetangels en valkuilen van integriteitsonderzoek in een politieke context, in: *Bestuurskunde*, 2012, nr. 1, pp. 87-90.
- Boogers, M., S. van Zuydam en L. van Ostaaijen, *Lokale bestuursculturen, regionale verschillen? - Verkennend onderzoek naar kenmerken van lokale bestuurscultuur en regionale bestuursculturen*, Tilburg University, Tilburg, april 2021.
- Bos, R. ten, *Merkwaardige moraal – Goed en kwaad in managementtheorie en praktijk*, Thema/Schouten & Nelissen, 1998.
- Bots, P. en Th. Sniekers, Hoezo 'Limburg kan verder', in: *Dagblad De Limburger*, 11 okt. 2021, pp. 6-7.
- Bouwman, H., *Lijst van gevallen en tussentijds vertrokken wethouders over de periode 2002-2006, 2006-2010, 2010-2014, 2014-2018*, Utrecht, 2019b.
- Bouwman, H., *Valkuilen voor wethouders*, Boom, Den Haag, 2019a.
- Bovend'Eert, P., H. Broeksteeg, D. de Cloe en W. Doeleman, *Toezicht op integriteit van wethouders*, Wolf Legal Publ., Nijmegen, 2020.
- Brink, G. van den (red.), *De Lage landen en het Hogere – De betekenis van geestelijke beginselen in het moderne bestaan*, AUP, Amsterdam, 2012.
- Brink, G. van den, e.a., *Een onderzoek naar de morele weerbaarheid van Nederlandse politiefunctionarissen*, Boom, Den Haag, 2015.
- Brink, G. van den, *Waarom morele vragen politiek urgent worden*, Boom, Den Haag, 2015.
- Broeksteeg, J.L.W., *Interveniëren in gemeenten met aanhoudende bestuurlijke problemen*, Min. van BZK, Den Haag, 2018.
- Broeksteeg, J.L.W., P. Bovend'Eert en W. Doeleman, *Onderzoek integriteitsprocedures wethouders*, Radboud Universiteit, Nijmegen, Juni 2019.
- Bureau Integriteit Gemeente Amsterdam, *Protocol integriteitsonderzoeken gemeente Amsterdam*, 2006.

Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten (BING), *Gemeente Wassenaar: Rapportage onderzoek inzake beschuldiging van ongewenst gedrag*, 2012.

Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten (BING), *Rapportage onderzoek Feijenoord: Deelgemeente Feijenoord*, 2013

Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector, *Handreiking onderzoek integriteitsschendingen politieke ambtsdragers*, 2014.

Buuren, M. van, en J. Dohmen, *Oude en nieuwe deugden*, Ambo, Amsterdam, 2014.

Cloe, D. de, *Zorgplicht bestuurlijke integriteit - Over de rol en bevoegdheden van de burgemeester in relatie tot integriteitsconflicten bij wethouders en de autonome positie van de raad*, Den Haag, juni 2019.

Crom, D. de, *Vallen en opstaan – Een onderzoek naar het gedwongen vertrek van Nederlandse burgemeesters in de periode 2000-2015*, Leiden, 2017 (scriptie).

Dekker, P., Morele feiten: opvattingen en ontwikkelingen in Nederland, in: Brinkgreve, C., R. Gude en S. Noorda (red.), *De morele staat van Nederland*, Salomé, Amsterdam, 2001, pp. 15-37.

DeLaere, P., Deugdenethiek: oud en nieuw, in: Hees, M. van, Th. Nys en I. Robeyns (red.), *Basisboek ethiek*, Boom, Amsterdam, 2014, pp. 179-195.

Deloitte, *Rapport inzake onderzoek naar de onkostenvergoedingen en declaraties van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland*, 2010.

Derksen, W. en E. ten Heuvelhof, *Wegkijken als cultuur*, provincie Limburg, oktober 2021.

Diepeveen, J., E. van Hout en C. Riezebos, *Onderzoeksrapportage bestuurscultuur Maasdriel*, BMC, Leusden, 2010.

Dohmen, J. & P. van der Steen, Leers wil Bulgaars huis kwijt, in: *NRC Handelsblad*, 19 okt. 2009.

Dohmen, J. en P. van der Steen, Steeds ploppen dezelfde namen op, in: *NRC Handelsblad*, 13 oktober 2021, p. 9.

Dohmen, J. en Th. Sniekers, De klusjesmannen van het Gouvernement, in: *NRC De Limburger online*, 27 juni 2019.

Dohmen, J., Commissie meldde niet alles over Van Rey, in: *NRC Handelsblad*, 15 dec. 2012.

Dohmen, J., De rol van deugden in een humanistische ethiek, in: *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte*, jrg. 106, aug. 2014, nr. 2, pp. 139-144.

Dohmen, J., *De vriendenrepubliek*, SUN, Nijmegen, 1996 (2008).

Dölle, A.H.M. en D.J. Elzinga, *Handboek van het Nederlands gemeenterecht*, Kluwer, Deventer, 2004.

Doornhof, H. en S.A.J. Munneke, De gedragscode voor raadsleden gewogen ... en te licht bevonden, in: *De Gemeentestem*, 2013, pp. 631-641.

Drenth, W.G.J. en P. van Ruitenbeek, De commissie voor de geloofsbrieven. En voor de integriteit?, in: *De Gemeentestem*, 2019, pp. 66071.

Elzinga, D. J., & E. de Haan, *Contra-expertise rapport 'Bouwen aan de Barnseweg'*, Stibabo, Groningen, 2015.

Elzinga, D.J. en A.F.A. Korsten, *Welk risicoprofiel heeft wethouder Jo Palmen op het vlak van bestuurlijke integriteit? Een tweede belichting en verdiepingsanalyse*, Brunssum, 18 febr. 2018.

Elzinga, D.J., Gedragcodes kunnen wet en Grondwet uithollen, in: *De Gemeentestem*, 2015, pp. 688-691.

Elzinga, D.J., Integriteitstoets van wethouders is riskant, in: *De Gemeentestem*, 2014, nr. 33.

Frissen, P., M. Schulz e.a., *Patronen van politiek – De Arnhemse bestuurscultuur in meervoud*, NSOB, Den Haag, 2017.

Frissen, P.H.A. en M. Schulz, *Verkenning politiek-bestuurlijke conflicten en onvrede gemeente Ermelo*, Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, Den Haag, 2020.

Frissen, P.H.A., M. Schulz en M. Huiting, *Vorm geven aan verschil – Van dualisme naar pluralisme in de lokale politiek*, NSOB, Den Haag, 2020.

Gedeputeerde staten van Limburg, *Onderzoeksrapport provinciale concerncontroller*, provincie Limburg, Maastricht, 28 mei 2021.

Gemeente Bergen op Zoom, *Elkaar recht in de ogen kunnen kijken – Nota van de griffie voor raadsleden en duo-burgerleden*, Bergen op Zoom, juni 2006.

Graaf, G. de (ed.), *It is about integrity stupid*, Eleven, Den Haag, 2019.

Graaf, G. de, L. Huberts en R. Smulders, *Onderzoek toepassing Code van Goed Bestuur in de dagelijkse praktijk van ziekenhuis en gemeente*, Min. van BZK, Den Haag, 2013.

Hees, M. van, Th. Nys en I. Robeyns (red.), *Basisboek ethiek*, Boom, Amsterdam, 2014/2019.

Heuvel, H. van den, en L. Huberts, Bestuurlijke integriteit en de kwestie-Leers, in: Aardema, H. e.a. (red.), *Meerwaarde van de bestuurskunde*, Boom Lemma, Den Haag, 2010, pp. 193-203.

Heuvel, H. van den, en L. Huberts, Een morele afstraffing van Gerd Leers is onterecht, in: *NRC Handelsblad*, 11 jan. 2010.

Heuvel, J.H.J. van den, *Bouwen aan de Barnseweg- Rapport over het bestuurlijk handelen van de gemeente Barneveld en de rol van raadslid de heer H.C. van den Brink*, Barneveld, 2015a.

Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012.

Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts., Z. van der Wal, K. Steenbergen, *Integriteit van het Lokaal Bestuur: raadsgriffiers en gemeentesecretarissen over integriteit*, Lemma, Den Haag, 2010.

Heuvel, J.H.J. van den, *Leren van feiten - Onderzoek naar de handelswijze van de Fractie Westland Verstandig tegenover de accountant*, 2015b.

Heuvel, J.H.J. van den, M. Pheijffer & J. de Vries (Commissie Operatie Schoon Schip), *Ondernemend bestuur*, Haarlem, 2012.

Hins, A.W., De rol van media in integriteitskwesities – Het internationale perspectief, in: Loeffen, S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 209-221.

Hoekstra, A., L. Huberts en A. van Montfort, *Lokale integriteitssystemen in Nederland, Duitsland en Vlaanderen: Wat er is en wat daarvan te leren valt*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2021.

Hoetjes, B.J.S., *De kreukbare overheid – Essays over integriteit in Nederland*, Lemma, Utrecht, 2000.

Hoffmann Bedrijfsrecherche, *Managementbrief II nr. 21406074: Betreft: Onderzoek i.o.v. Gemeente Urk te Urk*, 2015.

Hoof, J. van, IKL onder verscherpt toezicht Bureau Fondswerving, *1 Limburg Nieuws*, 29 maart 2021.

Huberts, L. & A. van Montfort, Integrity of Governance: Toward a System Approach, in: C.L. Jurkiewicz (ed.), *Global Corruption and Ethics Management*, Rowman & Littlefield, Blue Ridge Summit, 2020a, pp. 187-193.

Huberts, L. & A. van Montfort, Building ethical organisations: The importance of organisational integrity systems, in: A. Graycar (ed.), *Handbook Corruption, Ethics and Integrity in Public Administration*, Edward Elgar, Cheltenham, 2020b, pp. 449-461.

Huberts, L. & K. Lasthuizen, Corruption in Context: What Goes Wrong in Governance. In: M. Powell, D. Wafa & T.A. Mau (eds.), *Corruption in a Global Context. Restoring Public Trust, Integrity, and Accountability*, Routledge, London, 2020, pp. 44-67.

Huberts, L.W.J.C., *Integriteit en integritisme in bestuur en samenleving - Wie de schoen past*, Vrije Universiteit, Amsterdam, 2005 (oratie).

Huberts, L.W.J.C., F. Anechiarico & F. Six (eds.), *Local integrity systems: World cities fighting corruption and safeguarding integrity*, BJu Publishers, Den Haag, 2008.

Huberts, L.W.J.C., Integriteitsschendingen, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 149-169.

Huberts, L.W.J.C., Integrity: What it is and Why it is Important, in: *Public Integrity*, 2018, vol 20 (1), pp. 18-32. DOI: 10.1080/10999922.2018.1477404.

Huberts, L.W.J.C., J. Maesschalck, J., & C. Jurkiewicz (eds.), *Ethics and integrity of governance: Perspectives across frontiers*, Edward Elgar, Cheltenham, 2008.

Huberts, L.W.J.C., *Macht en moraal - Integriteit en kwaliteit van besturen in theorie en praktijk*, Vrije Universiteit Amsterdam, 2019.

Huberts, L.W.J.C., *The Integrity of Governance. What It Is, What We Know, What Is Done, and Where to Go*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.

Huberts, L.W.J.C., Visies op integriteit, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 21-38.

Huberts, L.W.J.C. & F.E. Six, Local Integrity Systems, in: *Public Integrity*, 2012, vol. 14 (2), pp. 151- 172. KAFI Integrity, *Uit Balans - Onderzoek naar enkele dossiers die behoren tot de Ruimtebalansprojecten in opdracht van de gemeente Nuenen*, 2014.

Kagie, R., Late reflectie, maar toch, in: *Vrij Nederland* (interview met Arno Korsten), 23 jan. 2010.

Karregat, K., Het Amsterdamse gemeentelijke integriteitssysteem onder de loep. Een evaluatieonderzoek naar het integriteitssysteem van gemeente Amsterdam. Masterthesis Vrije Universiteit, Amsterdam, 2018. http://www.ubvu.vu.nl/pub/fulltext/scripties/26_2621830_0.pdf

Karsten, N., Interbestuurlijk toezicht op integriteit, in: *Tijdschrift voor Toezicht*, 2019, nr. 3, doi: 10.5553/TvT/187987052019010003004.

Karsten, N., L. Schaap en W. Verheul, Stijlen van lokaal leiderschap: over burgemeesters, rolopvattingen en – verwachtingen, in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 36, 2010, nr. 3, pp. 31-45.

Kerkhoff, T. en P. Overeem, *In opspraak: lessen van integriteitsskwetsies*, CAOP, Den Haag, 2018.

Kinneking, A., *Geografie van goed en kwaad*, Het Spectrum, Utrecht, 2005.

Kolthoff, E., *Ethics and New public management*, VU, Boom, Den Haag, 2007.

Kolthoff, E., Integriteit in de praktijk van het lokaal bestuur, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 349-369.

Kolthoff, E., L. Huberts & J. van den Heuvel, The Ethics of New Public Management: Is Integrity at Stake?, in: *Public Administration Quarterly*, Winter 2006/2007 issue

Koolma, R. en L. Gerrichhauzen, Ander leiderschap van corporaties, in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, juni 2011, nr. 3, pp. 6-10.

Korsten, A. en G. Leers, *Inspirerend leiderschap in de risicomaatschappij*, Lemma, Utrecht, 2005.

Korsten, A. en P. de Goede (red.), *Bouwen aan vertrouwen in het openbaar bestuur*, Elsevier, Den Haag, 2006.

Korsten, A., *'Tien geboden' voor burgemeesters*, Boom/Lemma, Den Haag, 2012.

Korsten, A., A. Resoort, M.M. Meeuwisse, P. Ykema en E. van Sluijs, *De burgemeester op de divan*, GITP, Nijmegen, 2012.

Korsten, A., H. Bouwmans e.a., *Onder burgemeesters*, Boom, Den Haag, 2012.

Korsten, A.F.A., Gedwongen vertrek van burgemeesters, in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 36, 2010, nr. 3, pp. 10-21.

Korsten, A.F.A. en H. Aardema, *De val van burgemeesters*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2006.

- Korsten, A.F.A. en M. Schoenmaker, Gezond bestuur en bestuurlijke probleemgemeenten: tijd voor een bestuurschout, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 65, juni 2011, pp. 28-50.
- Korsten, A.F.A. en W.P.C. van Zanten, Ethiek van ambtelijk handelen, in: *Management in overheidsorganisaties*, Samsom, Alphen a.d. Rijn, febr. 1989, A1190-1 – 13.
- Korsten, A.F.A., *Bestuurders tegenspreken noodzakelijk – Wat te doen bij dreigende zwakten in een stelsel van gewichten en tegenwichten?*, www.arnokorsten.nl onder Downloads, 10 jan. 2015.
- Korsten, A.F.A., De persoonlijke kant van het burgemeesterschap, in: Muller, E. en J. de Vries (red.), *Burgemeester*, Kluwer, Deventer, 2014, pp. 245-269.
- Korsten, A.F.A., *De steekvlam - Over het (on)terecht de laan uitsturen van gemeentesecretarissen en dan resterende middelen voor secretarissen*, www.arnokorsten.nl onder Downloads rubriek Ambtenaren, 25 juli 2012
- Korsten, A.F.A., *Deugdelijk bestuur*, Open Universiteit, Heerlen, 2010.
- Korsten, A.F.A., *Grote klasse! – Op zoek naar excellente ambtenaren en leiderschap*, Beljon+ Westerterp, Heerlen, 2005.
- Korsten, A.F.A., H. Aardema en A.P. Resoort, Gebroken ketens van macht- Gedwongen vertrek van burgemeesters vanaf begin 2000, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 62, nov. 2008, pp. 9-42.
- Korsten, A.F.A., *Hommeles in een kustgemeente - Anatomie van de bestuurlijke misère in een gemeente*, www.arnokorsten.nl, Downloads, 24 febr. 2016a.
- Korsten, A.F.A., *Ontsporen van bestuurders*, www.arnokorsten.nl onder Downloads, 6 maart 2016b. KPMG, *Gemeente Sliedrecht: Onderzoek relatie gemeente Sliedrecht en Baggerfestival Sliedrecht* (Openbaar exemplaar), 2011.
- Kristjánsson, K., Hoe meet je professionele karakterontwikkeling, in: Sanderse, W. en J. Kole (red.), *Karakter - Deugden voor professionals*, ISVW Uitgevers, Leusden, 2018, pp. 167-183.
- Kroeze, R., *Een kwestie van politieke moraliteit – Politieke corruptieschandalen en goed bestuur in Nederland, 1848-1940*, Uitg. Verloren, Hilversum, 2013.
- Minister van BZK, *Wetsvoorstel Bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur*, Den Haag, 2020, TK 35546.
- Ministerie van BZK, *Handleiding basisscan integriteit*, Den Haag, 2019.
- Montfort, J.J.G.M. van, L.W. Huberts en M. Dees, Vreemde ogen dwingen? – De betekenis van juridische controlevoorzieningen voor de integriteit van bestuur, in: Loeffen, S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 151-189.
- Nationale Ombudsman, *Behoorlijkheidswijzer*, Den Haag, juni 2019.
- Neerhof, A.R. en S.A.J. Munneke, Lokale democratie geconfronteerd met belangenverstremming – De betekenis van het verbod van vooringenomenheid voor volksvertegenwoordigers, in: Loeffen,

S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp.69-93.

Nelen, H., Corruptie in de polder: Nederland ontwaakt, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 169-187.

NIVRA, *Verordening gedragscode, registeraccountant*, Pub. L. No. Artikel A-100.4.

Oostra, B., Het echte probleem is het gebrek aan tegenmacht, in: *De Limburger*, 13 oktober 2021, pp. 2-3.

Osborne, D. & T. Gaebler, *Reinventing government*, Boston, 1992.

Rebel, F. (red.), *Basisboek politieke filosofie*, ISVW Uitgevers, Leusden, 2018.

Ridder, J. de, Bestuurlijke integriteit: tussen formele regels en sociale normen, in: Loeffen, S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 45-69.

Rij, H. van, e.a., *Ethiek in beleid – Waarden wegen met gevoel en verstand*, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie - Directie Voedsel, Dier en Consument – Cluster ethiek, Den Haag, 2011.

Rijt, J.W. van der, Hedendaagse deontologie, in: Hees, M. van, Th. Nys en I. Robeyns (red.), *Basisboek ethiek*, Boom, Amsterdam, 2014/2019, pp. 130-146.

Sanderse, W. en J. Kole (red.), *Karakter – Deugden voor professionals*, ISVW Uitgevers, Leusden, 2018.

Schokker, P. en Th. Schillemans, Integriteit van lokaal bestuur in de mediocratie, in: *Bestuurswetenschappen*, 2016, nr. 4.

Sennett, R., *Respect in een tijd van sociale ongelijkheid*, Uitgeverij Byblos, Amsterdam, 2003.

Sikkema, E., *Ambtelijke corruptie in het strafrecht – Een studie over omkoping en andere ambtsdelicten*, Boom, Den Haag, 2008.

Slingerland, W., *Network corruption: when social capital becomes corrupted*, VU, Amsterdam, 2018.

Sniekers, Th., Limburg absolute koploper in verstrekken betaalde klussen aan oud-politici, in: *De Limburger*, 27 juni 2019.

Sommer, M., Ambtelijke helden, in: *De Volkskrant*, 31 januari 2009, p. 35.

Sorgdrager, W. en P.H.A. Frissen, *De schijn en de feiten*, Roermond, 2012.

Steen, P. van der, en J. Dohmen, Ambtelijke top Limburg probeerde rapport te manipuleren, in: *NRC Handelsblad Online*, 11 oktober 2021.

Steen, P. van der, en J. Dohmen, Fouten Eijsden-Margraten bij subsidies aan landschapsstichting IKL Limburg, in: *NRC Handelsblad online*, 14 oktober 2021.

Steen, P. van der, en J. Dohmen, Hoe een ex-gedeputeerde met hulp van het CDA in Limburg subsidiegeld doorsluisde naar zijn eigen bv's, in: *NRC Handelsblad online*, 22 maart 2021, update 23 maart.

Steen, P. van der, en J. Dohmen, Limburgse ex-gedeputeerde sluis subsidiegeld naar eigen bv's, in: *NRC Handelsblad*, 22 maart 2021, p. 21.

Steen, P. van der, en J. Dohmen, Onderzoek: belangenverstrengeling bij landschapsorganisatie IKL, in: *NRC Handelsblad*, 22 juni 2021.

Steen, P. van der, en J. Dohmen, Steeds weer ploppen dezelfde namen op, in: *NRC Handelsblad online*, 12 oktober 2021.

Steutel, J.W., *Deugden en morele opvoeding – Een wijsgerig-pedagogische studie*, Boom, Meppel, 1992.

Stokkom, B. van, *Wat een hufter! – Ergernis, lichtgeraaktheid en maatschappelijke verzuim*, Boom, Amsterdam, 2010.

Stokkom, B.A.M. van, De taboeïsering van wraak – Is wraak moreel aanvaardbaar, in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 29, 2003, nr. 5, pp. 46-55.

Stokkom, B.A.M. van, Onfatsoen is wel een probleem, in: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, 1 april 2011 (online-versie).

Stokmans, D., Ambtelijke hulp staatssecretaris Knops bij privékwestie, in: *NRC Handelsblad online*, 14 sept. 2021.

Swaan, A. de, Mededogen, in: *Deugden*, J.M. Meulenhoff, Amsterdam, 2000, pp. 21-43.

Theunisse, M., De onthoudingsregeling voor raadsleden: de onzekerheid houdt aan, in: *Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht*, 2020, afl. 8, pp. 481-487.

Tongeren, P. van, *Deugdelijk leven: Een inleiding in de deugdeethiek*, SUN, Nijmegen, 2003/ 2008.

Tongeren, P. van, Deugden over het goede leven door de eeuwen heen – Een kort overzicht van de lange geschiedenis van de deugdenethiek, in: Sanderse, W. en J. Kole (red.), *Karakter – Deugden voor professionals*, ISVW Uitgevers, Leusden, 2018, pp. 15-27.

Tongeren, P. van, Integriteit als deugd, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 55-68.

Tonkens, E., J. Uitermark en M. Ham (red.), *Handboek moraliseren – Burgerschap en ongedeelde moraal*, Van Gennep, Amsterdam, 2006.

Treviño, L. K., N.A. den Nieuwenboer & J.J. Kish-Gephart, (Un)ethical behavior in organizations, in: *Annual Review of Psychology*, vol. 65, 2014, pp. 635-660.

Versteden, C.J.N. en R. Persoon, *Worstelen met integriteit – Met spelregels zonder scheidsrechter. Rapport inzake bestuurlijke integriteit in provinciale staten van Limburg*, Maastricht, 22 nov. 2013.

Versteden, C.J.N., *Belangenverstrengeling bij besluitvorming in de raad, Roermond*, 10 jan. 2012 (ook in *De Gemeentestem*).

Versteden, C.J.N., De nieuwe bepalingen in Gemeentewet en Provinciewet inzake de zorg voor bestuurlijke integriteit: een zorgplicht tevens zorgelijke plicht?, in: *De Gemeentestem*, 2014, nr. 40, pp. 172-177.

Versteden, C.J.N., *Notitie ten behoeve van de leden van de gemeenteraad van Nunspeet inzake de deelname van raadsleden aan stemmingen*, 15 juni 2017.

Versteden, C.J.N., *Onderzoek inzake het ontslag van de heer G.K. Visser als wethouder van Den Helder*, Den Helder, 24 september 2015.

Versteden, C.J.N., *Onderzoeksrapport gemeente Voerendaal inzake mogelijke ambtelijke belangenverstrengeling bij het project-Dammerich*, Voerendaal, 2009.

VNG, *Gedragcode integriteit volksvertegenwoordigers in provincies, gemeenten en waterschappen*, Den Haag, 2021.

VNG, *Modelgedragcode integriteit commissaris van de koning en gedeputeerden/ burgemeester en wethouders/ voorzitter en overige leden van het dagelijks bestuur*, Den Haag, 2021.

Waarlo, N., In Limburg heerst cultuur van weggijken, concludeert rapport, in: *De Volkskrant*, 11 okt. 2021, p. 5.

Wal, Z. van der, *Integriteit 2025 – Integriteitskwesaties aan de horizon en hun implicaties*, CAOP, Den Haag, 2020.

Wal, Z. van der, Waarden en integriteit, in: Heuvel, J.H.J. van den, L.W.J.C. Huberts en E.R. Muller (red.), *Integriteit*, Kluwer, Deventer, 2012, pp. 87-102.

Wet bevordering integriteit en functioneren decentraal bestuur. Tweede Kamer 2020-2021, nr 35546, 14 okt. 2020. .

Widdershoven, G., *Ethiek in de kliniek*, Boom, Meppel, 2000.

Woude, W. van der, Integer volksvertegenwoordigerschap als staatsrechtelijke norm, in: Loeffen, S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 93-115.

WRR, *Waarden, normen en de last van gedrag*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2003.

Zouridis, S. en B. van der Vorm, Laveren door een mijnenveld – Over de verantwoordelijkheid voor bestuurlijk integriteitsonderzoek, in: Loeffen, S.C., S. Munneke, A.R. Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 189-209.

Zouridis, S. en B. van der Vorm, *Omwillen van geloofwaardigheid - Een verkennend onderzoek naar knelpunten en oplossingen bij integriteitsonderzoek in Nederland*, Tilburg University, 2013.

Zouridis, S., *De institutionele crisis van de rechtsstaat*, Boom Uitgevers, Den Haag, 2019.

De auteurs

Prof.dr. em. Arno F.A. Korsten was hoogleraar Bestuurskunde aan de OU en UM. Deed onder meer onderzoek naar de val van burgemeesters en wethouders in opdracht van het ministerie van BZK. Was docent, onderzoeker, auteur, adviseur, informateur, toezichthouder, bemiddelaar. Gaf tal van adviezen aan regering en parlement als lid van de Raad voor het openbaar bestuur. Lid van verdienste van de Vereniging voor Bestuurskunde. Was twee jaar lid van een adviescommissie van BING.

Drs. J.C.N. Versteden is jurist. Was hoofdredacteur van De Gemeentestem. Redigeerde handboeken gemeenterecht. Was in het werkzame leven onder meer gemeentesecretaris van Bussum en Utrecht en algemeen directeur van de provincie Noord-Holland. Was ook lid van de Rob.

Beide auteurs hebben first dan wel second opinions verricht op het vlak van integriteit.