

In opspraak komen en je dan rehabiliteren: hoe?

A.F.A.Korsten

In opspraak raken

Burgemeester Van Vossen van Gulpen raakte in opspraak en verdween zonder wachtgeld (Dohmen, 1996). In opspraak raken, het overkwam de Limburgse PvdA-gedeputeerde Henk Riem, die ontgrindingen in zijn portefeuille had, later burgemeester van Brunssum werd en toen adviseur bleek van ontgrinders. Volgens de journalist Dohmen (1996) zou Riem steekpenningen hebben aangenomen van wegenbouwer Baars. Er ontstond in de raad van Brunssum later nadrukkelijk discussie over andere integriteitskwesaties: reises naar het buitenland. Riem trad af. Er werd nadien niets meer van hem vernomen. Hij leek van de aardbodem verdwenen. In opspraak raken, het overkwam ook de Maastrichtse wethouder In de Braekt. Hij moest vanwege een integriteitskwesatie terugtreden en kwam niet meer terug als wethouder of raadslid; de eigen partij, het CDA, stak er een stokje voor. Hij was een politieke risicofactor geworden. En het overkwam burgemeester Van Poppel van Bergeijk. Hoogleraar Derksen werd gevraagd om onderzoek te doen en Van Poppel beet naderhand in een boekje van zich af.

Uiteenlopende integriteitskwesaties

'In opspraak raken' kan verschillende kwesaties betreffen en redenen hebben. Vaak betreffen het *unieke* kwesaties. Het ene geval is vaak niet vergelijkbaar met het andere. Bijvoorbeeld door verkeerd declareren van een burgemeester, door ambtenaren van een gemeente de eigen particuliere tuin stelselmatig laten bijhouden, door belangenverstremgeling, door het liegen over een gewoon feit, door onzorgvuldigheid in de beroepsuitoefening in meerdere functies en onvoldoende scheiding aanbrengen (brieven naar de een op papier van de ander), door te weinig alertheid in de functie-uitoefening ('de snurkende burgemeester'), door dienstverlening van particuliere bedrijven aan een burgemeester tegen een goedkoop tarief als tegenprestatie voor een grote opdracht van de gemeente.

Maar overdrijven moeten we niet. Gevallen zijn uniek door tijd, plaats en personen. Maar de integriteitskwesaties zijn wel in soorten te plaatsen: teveel declareren, reizen op kosten van anderen terwijl de verstremgeling met een oogmerk geschiedt, corruptie, fraude, druk uitoefenen in een positie waar dat niet hoort, liegen, intimidatie, het particuliere niet van het publieke weten te onderscheiden. We kunnen deze en andere kwesaties onder de verzamelnaam '*integriteitskwesaties*' nemen.

Adviseurspositie

Politici, bestuurders, ambtenaren, ze kunnen van iets beschuldigd worden, op basis van perspublicaties en/of een onderzoeksrapport. Denk aan het verwijt van intimidatie, van fraude, van corruptie, van fouten in een oorlog, van herhaald dronkenschap op het werk, van gebrekkig leiderschap in combinatie met andere zwakheden. Ik noem een aantal affaires die vragen oproepen op over hoe de betrokkene zich heeft proberen te redden door *eerherstel-operaties*. Welke strategie kozen zij?

Neem eens de positie in dat u adviseur bent van een van de betrokkenen. U hebt een *Bureau voor Imagoherstel van publieke functionarissen* opgericht. Wat stelt u voor na lezing van de cases als strategische mogelijkheden?

Ik noem de volgende zaken.

- *de affaire- Krosse*: de directeur van de sociale dienst van Rotterdam die als leidinggevende privéuitgaven door de werkgever had betalen;
- *de zaak- Schwieter*: de journalist die even staatssecretaris werd en daarbij opgaf drs te zijn wat later gelogen bleek; zijn positie werd onhoudbaar en tot een beleidsdaad kwam het niet eens; eigenlijk een onbegrijpelijke blunder;
- *de val van Willem Aantjes*: de ethisch bevlogen CDA-politicus die een fout maakte in de Tweede Wereldoorlog (lid van een SS-angehauchte organisatie) en die verzwegen had volgens een bittere dr. Lou de Jong, die op een persconferentie geen uitslagen van onderzoek verstrekke maar 'bijna' de guillotine hanteerde door betrokken als 'een fout man' neer te zetten;
- *de zaak- In 't Veld*: de hoogleraar bestuurskunde In 't Veld werd gevraagd om staatssecretaris te worden bij minister Ritzzen maar na enkele dagen ontstond opschudding over de vele bijbanen en het maken van afspraken over adviespraktijken op papier van de werkgever, de Erasmus Universiteit; hij moest aftreden;
- *de zaak-Groen*: de wethouder van Amsterdam die aftrad na een integriteitskwesitie; hij voerde nauwelijks een verdediging, wat betreurd werd omdat hij - naar toen in brede kring werd beweerd - een goede wethouder was;
- *de affaire-Peper*: de minister die terugtrad nadat de bonnetjes-kwesitie met betrekking tot zijn burgemeesterschap van Rotterdam aan het rollen was gekomen en deze zich met alle macht juridisch en publicitair verdedigde;
- *de zaak-Brocx*: staatssecretaris die volgens CDA-leider De Vries moest vertrekken en ook vertrok maar geen rehabilitatie nodig had; hij was een gewoon politiek slachtoffer;
- *de kwesitie-Docters van Leeuwen*: de super-pg die moest terugtreden als gevolg van zijn opstelling in de kwesitie- Steenhuis naar minister Sorgdrager maar zich heel subtiel verdedigde: een mix van stilhouden, juristen werk laten doen en toelaten dat anderen voor je de strijd in de publiciteit aangaan om zo politici in de Tweede Kamer te bewerken;

- *de zaak- Bolkestein*: de fractieleider van de VVD die een brief schreef aan een oude bekende, maar inmiddels minister geworden Els Borst: een zakelijk beknopte reactie die de zaak klein hield;
- *de zaak-Balemans*: het lid van het campagne team van VVD-leider Bolkestein, die in zijn studententijd rechtse sympathieën gehad zou hebben: een commissie van de VVD deed onderzoek maar kon geen strafbare feiten aan het licht brengen; daarna een stille positie als Kamerlid en een geleidelijke opmars in de media.

Vraagstellingen

Een bestuurder of ambtenaar die beschadigd is, kan kiezen voor een actieve of passieve opstelling of 'een ander leven' heeft natuurlijk van doen met de ernst van de zaak volgens de gekritiseerde, de kans op eerherstel, imagoherstel en ambities voor de toekomst. En: wat zegt de eigen omgeving, wat zegt een juridisch adviseur, wat menen politieke vrienden (als die er nog zijn) ? Een *inschattings- en afwegingskwestie* waarbij volop kansen op verkeerde inschattingen bestaan, waar men zich overigens tegen kan wapenen.

En men moet zich realiseren dat een actieve strijdbaarheid ook tot effect kan hebben dat men *medestanders gaat verliezen* doordat de pers voortdurend op de kwestie duikt en de registers vol open worden getrokken. Zij die vrezen *in het kielzog* van de strijd beschadigd te worden, zullen niet blij zijn met een actieve rehabilitatiepoging.

In het geheel van afwegingen over een strijdplan en succeskansen, en andere inschattingskwesties, past natuurlijk ook de afweging of de betrokkene zelf bestand is tegen strijd. Je moet er het type voor zijn. Laat ik een aantal zaken eens langs lopen. Hans Krosse is het symbool van een beeldvorming die niet meer terug te draaien was. Eerherstel leidde (toen) niet tot een herstart als bestuurder. Krosse werd geen burgemeester. Aan een sterke positie binnen de landelijke PvdA-top had hij niks. Hij ging een nieuw leven beginnen in de luwte van de politiek en de publiciteit. Bram Peper is daarentegen het symbool geweest voor actieve strijd terwijl Willem Aantjes het meer passieve type was.

Wat moet de bestuurder of ambtenaar die persoonlijk onder vuur kwam te liggen door een integriteitskwestie doen:

- stilzitten vanuit de houding '*wie geschoren wordt, moet stilzitten*'?
- of een *actieve houding* aannemen, maar hoe voert men de strijd dan?
- of een *nieuw leven* beginnen?
- achter de keuze om een aanpak ligt vaak de strijd om *psychisch te overleven*; wil de betrokkene uiteindelijk eerherstel?

- op deze vragen *werken variabelen in*, zoals de vraag of men er tegen kan om te strijden voor eerherstel en of de omgeving het aankan. Die moet men op een rij krijgen;
- dan volgt nog de vraag of en wanneer men tevreden is met het *bereikte* imagoherstel;
- en wat zijn *de ambities* voor de toekomst: waarmee wel of niet tevreden zijn?

We lopen een aantal van die vragen langs aan de hand van kwesties die in de periode 1990-2002 speelden. De opsomming is niet limitatief. We kiezen een biografische aanpak door de casus een voor een langs te lopen.

Bronnen: We baseren ons op boeken over de kwesties (Docters van Leeuwen; Peper), interviews in kranten en op tv (Aantjes bijv.; Van Agt hierover), samenvattingen in dag- en weekbladen, en eigen contact met enkele genoemde personen (In 't Veld, Docters van Leeuwen, Krosse), en terugblikken van een betrokkene zelf (In 't Veld).

De zaak- Krosse: een nieuw leven na de affaire

Hans Krosse was een succesvol wethouder van Tilburg. Hij was de man die het zgn. *Tilburgs model* van contractmanagement en integraal management mede vorm gaf en het uitdroeg. 'Bedrijfsmatig werken' was een tijd lang een slagwoord in de filosofie van het Tilburgs model. Hij is ervoor geloofd. Later werd hij lid van het CvB van de Open Universiteit, samen met de bestuurders Van Seventer en De Haan. Enkele weken voor de minister ingreep bij de OU, het bestuur had de strategische vragen teveel ontlopen en in de jaren negentig een interim-manager benoemde – Cees Datema - , vertrok Krosse en werd hij benoemd tot directeur van de sociale dienst van de gemeente Rotterdam. Aanvankelijk maakte hij daar geen slechte start, zo is gezegd. Hij probeerde de dienst een draai te laten maken. Maar zoals dat gaat, wie leiding geeft maakt vrienden en vijanden. De vermoedelijke 'vijanden' gingen lekken. Later bleek - naar gezegd is - dat hij een OV-kaart zou hebben aangeschaft voor zijn echtgenote, een flat had op kosten van de gemeente en daarin enkele trainingsattributen voor fitheid had geïnstalleerd. Wethouder Simons gaf hem vervolgens geen rugdekking. Hans Krosse moest vertrekken na beschuldigingen van ethisch niet zuiver genoeg handelen.

De kwesties waar het uiteindelijk om gaat, zijn meestal niet groot, zoals ook in dit geval, maar ze kunnen niet door de beugel vanuit een bepaald perspectief. Zou men de positie innemen van de ondernemende overheid, met ambtenaren die de mouwen opstropen, dan is de kwestie futiel. Denkt men vanuit zelfverrijking of geen goede maatvoering bij leiderschap, en geen goede politieke afkitting, dan kan een betrokkene de eigen positie niet redden. Krosse verdedigde zich juridisch en kreeg naderhand nog enige genoegdoening. Maar die was te laat en van geen betekenis meer. De gevolgen waren desastreus voor hem. Diverse oude vrienden en kennissen uit Tilburg wilden

aanvankelijk niet met hem gezien worden. De kwestie greep dus direct in in het persoonlijk leven. Hij is daarop een nieuw arbeidsleven begonnen.

Wat van deze casus te leren?

1 De casus leert dat zo gauw als de beeldvorming genesteld is, heel snel tegengas nodig is, in de vorm van openheid, anders is er geen houden meer aan. Een hype dreigt.

2 Het is nodig dat leidinggevend *een klankbord* hebben dat hen van repliek dient bij bepaalde kwesties. Een meedenker had Krosse ongetwijfeld kunnen behoeden voor de domheid om iets aan te schaffen op kosten van de gemeente voor iemand, de echtgenote, die niet op de loonlijst stond van de gemeente. Krosse was autonoom geraakt. Hij dacht dat zijn handelen wel kon in de Rotterdamse 'snelle' cultuur. Hij is mogelijk ietwat verblind geraakt.

3 Er zat na verloop van tijd niet veel anders op dan het beginnen van *een nieuw leven*. In zekere zin was geen sprake van een passieve of actieve reactie op de verwijten.

Aanvankelijk overheerste de actieve reactie maar die zet maar beperkt zoden aan de dijk. Het imago was en bleef een tijd beschadigd.

De zaak- Schwietert: redden van de persoonlijke integriteit

Een extremere vorm van een nieuw leven beginnen, koos Charles Schwietert. Nadat deze Brandpunt-journalist voor de VVD aantrad als staatssecretaris, werd bekend dat hij opgegeven had drs te zijn. Dat bleek niet te kloppen. Hij had gelogen. Zijn betrouwbaarheid als politicus was direct weg. Het kostte hem de politieke kop.

Schwietert heeft terug gevochten, in zijn eentje. Hij ging naar de V.S., zette zich aan de studie en promoveerde aldaar tot doctor. Het betrof een promotie aan een betrekkelijk obscure universiteit maar promotie is promotie. Hij had zijn eigen eerherstel gekregen. Vervolgens stortte hij zich op een praktijk van begeleiding van mensen die met imagobeschadiging te maken hadden. Kortom, hij begon een nieuw leven, had verdere behoefte aan eerherstel en publiceert in 1996 als dr Charles Schwietert met Dieudonnee ten Berge, journaliste van Elsevier Magazine, een boek over ... imagobeschadiging en imagoherstel.

Dat zien we vaker. Personen die in de knoei zijn gekomen willen hun persoonlijke integriteit en identiteit redden. Dat geldt ook voor de politicus Willem Aantjes.

De zaak-Aantjes: stilzitten als strategie

Rond het Tweede Kamerlid voor de Anti-Revolutionaire Partij en de latere CDA-fractieleider Willem Aantjes had al langer een geur gehangen van onduidelijkheid over zijn rol als jeugdige in de Tweede Wereldoorlog. Mededeelzaam was Willem Aantjes niet hierover geweest, maar enkele leden van de Tweede Kamer hadden wel het gevoel dat er iets niet helemaal snor zat. Het leek er echter op dat uiteindelijk niets een

ministerschap van Aantjes in de weg zou staan. Toch kwam het nooit zover. De directeur van het Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie kwam met een onderzoek dat hij en zijn rechterhand hadden gedaan. De vrouw van Lou de Jong versprak zich tegen een journalist over Aantjes en daarop moest De Jong plotseling een aanvankelijk niet op dat tijdstip voorziene persconferentie houden, waarin hij het gedrag van Aantjes 'zwaar' toonzette als verkeerd, terwijl – zo bleek naderhand – de zaak meeviel. Wel een foute stap als jongere maar niet erg fout. In elk geval was een afslachting als De Jong in de publiciteit voltrok, nota bene niet meer dan een onderzoeker, niet gerechtvaardigd. Aantjes kon vertrekken. Premier Van Agt had toen niet gedacht dat De Jong zich zo zou opstellen en is decennia later in, in 2000, het tv-programma *'Het zwarte schaap'* nog verbolgen over het verloop van de persconferentie. Hij nam het op voor Aantjes.

Maar wat deed Willem Aantjes tegen de aantijgingen, direct na de persconferentie en later? Aantjes verkoos de eerste tijd een houding van stilzitten, van geen strijd tegen de beeldvorming. Hij meende die toch niet te kunnen winnen. Dat hij een rehabilitatie verdiende, was voor hem wel duidelijk, hij werd er ook zichtbaar verbitterd door, maar deze rehabilitatie kwam pas decennia nadien. Toen had de rehabilitatie geen echte betekenis meer. Een te late rehabilitatie is betrekkelijk zinloos. Maar Aantjes verkoos toch nog wel medewerking aan meerdere tv-programma's. Hij wilde het dus niet laten.

Aantjes is nog wel door een kabinet benoemd tot voorzitter van de Raad voor de Openlucht recreatie, een adviesraad. Je laten parkeren in een adviesraad is in zo een situatie nog wel een oplossing. Aantjes kwam in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw niet aan de bedelstand omdat hij een vergoeding kreeg als Kamerlid. Had Aantjes het offensief moeten kiezen? De parlementair journalist Frits Wester, die ooit Elco Brinkman adviseerde toen die op de nominatie stond om partijleider van het CDA te worden, zei hierover: *'Er blijft altijd wel iets hangen. Als heel veel mensen je zwart hebben gemaakt, wordt je nooit meer helemaal wit. Wat je ook doet'* (VK Magazine, 160601: 15). Aantjes koos dus voor de passieve opstelling van aanvaarding, waarbij de rehabilitatie niet actief gezocht wordt. In vechten tegen de bierkaai had hij geen zin. Dn krijg je te maken met de noodzaak van verwerking en is begeleiding door een psycholoog noodzaak. In termen van succes is niet echt te spreken van een succesvolle snelle rehabilitatie, maar meer van een late rehabilitatie. In geval van Aantjes sleten de bezwaren. In de jaren na 2000 werd hij weer gevraagd om commentaar te geven op de landelijke politiek.

De zaak- In 't Veld: werken aan eerherstel en het bereiken

De Rotterdamse hoogleraar bestuurskunde Roel in 't Veld werd door Wim Kok gevraagd om staatssecretaris te worden bij minister Ritzen van OC&W maar na enkele

dagen ontstond opschudding door een artikel in Vrij Nederland over de vele bijbanen en het maken van afspraken over adviespraktijken op papier van de werkgever, de Erasmus Universiteit. Hij moest aftreden omdat minister Ritzen vreesde dat de zaak zowel hem als In 't Veld zou blijven achtervolgen. In 't Veld had zich vergist in wat mensen mentaal aankunnen op het punt van combinaties van banen en inkomstenstromen. Zo gauw journalisten gaan wroeten en niet alles op tafel krijgen, ontstaat de suggestie dat de betrokkene zich in werktijd verrijkt. Of dat feitelijk zo is, speelt na enkele weken geen rol meer. Het beeld is gevestigd. Kok kon dit beeld niet gebruiken als partijleider die opkwam voor 'de kleine man', die niet naast een uitkering mag werken en zich aan veel regels moet houden. In 't Veld gaf daarop een opzienbarende persconferentie waarin hij zich afvroeg of er nog 'leven na de politieke dood was'. Hij had zich zeer nadrukkelijk verheugd op een politieke carrière, die vervolgens in de kiem gesmoord was. Nadien heeft In 't Veld zich niks aangetrokken van de bijbanen. Het aantal nam zelfs nog verder toe. Last heeft hij er niet meer mee gehad. Hij was en bleef een veelgevraagd spreker en adviseur van tal van minister en werd voorzitter van een landelijke adviesraad. Het door hem geleide NSOB, een opleidingsinstituut in Den Haag voor talentvolle ambtenaren, kwam volop tot bloei.

In 't Veld heeft eigenlijk teruggevochten door zichzelf te verwezenlijken. Hij heeft geschreven over het waarom van zijn terugtreden. Dat is een actieve strategie te noemen maar *juristen zijn er niet* aan te pas gekomen. Het eerherstel is daadwerkelijk ingetreden. Hij adviseerde vanaf ongeveer 1995 weer volop ministers. Na zijn kortstondig staatssecretariaat wilde hij wel niet meer terug naar de Erasmus Universiteit. Hij werd hoogleraar aan de Universiteit Utrecht en de UvA, dekaan van de NSOB, directeur SIOO, voorzitter van een adviesraad voor Milieu, enz..

Wethouder Groen vertrekt: een affaire die achtervolgt, maar de verdedigingspoging blijft uit

We komen bij een declaratie-affaire. Wethouder Groen van Amsterdam, eerder uitgeroepen tot de beste wethouder van Amsterdam, trad in 2000 af omdat hij door Het Parool onder meer achtervolgd werd over twee reizen met de echtgenote, op kosten van de gemeente naar Mallorca en St. Maarten. Misschien een activiteit die in het bedrijfsleven is toegestaan maar niet in Amsterdam. Er was geen regeling die dit toestond. Een reis was te laat, achteraf, aangemeld, volgens persberichten (NRC, 190200). Groen was overigens niet alleen wethouder financiën maar ook verantwoordelijk voor P&O-zaken en integriteitsbeleid. Een paar maanden later verliet Groen op aandringen van partijgenoten ook de gemeenteraad omdat hij opnieuw in opspraak raakte, nu wegens belangenverstrengeling en niet in het college van B&W overlegde over een schenking aan Amsterdam Promotions.

Harry Groen verkeerde vaak in gezelschap van mensen die het gemaakt hadden, vooral in zijn vorige functies. Wethouder Groen had te weinig oog gehad voor de eisen van het openbaar bestuur: transparantie, zorgvuldig omspringen met middelen van de burgers (belastinggeld), voorbeeldgedrag. Groen noemde de affaire op zijn beurt absurd omdat hij de reizen van zijn echtgenote had terugbetaald. Zelf meende hij te moeten aftreden omdat elke verdediging zou worden uitgelegd als de wens om toch vooral op het bestuurderspluche te willen blijven. Daar had hij geen zin in. Hij was bang dat de affaire hem tijden zou achtervolgen. In NOVA (20022000) ondervraagd, bleken de journalisten N. Kuit en M. van Amerongen niet te kunnen begrijpen waarom deze wethouder aftrad.

Deze casus is bijzonder omdat het hier ging om het gevoel bij Groen dat de zaak hem zou achtervolgen. Groen verdedigde zich wel in de publiciteit maar liet de zaak al na enkele dagen lopen. Dus noch een echt actieve noch een echt passieve aanpak. In het geval In 't Veld was het vooral minister Jo Ritzen geweest, en niet In 't Veld zelf die bevreesd was voor terugkerend 'gerommel' rond de kwestie. In 't Veld zag dat anders maar accepteerde de afweging van minister Ritzen. Groen accepteerde zijn terugtreden omdat hij wist dat een opvolger uit eigen gelederen klaar stond. Hij was te ver weggedreven van zijn eigen partij om politiek gered te kunnen worden. Groen ging wat anders doen.

In juni 2002 werd Groen door Commissaris der Koningin Jos van Kemenade, van Noord-Holland, aangesteld als waarnemend burgemeester van de kleine gemeente Landsmeer. Toen bleek dat het toch even geduurd had voor de kwestie verwerkt was. De aanvankelijk in NOVA nog stoere Groen bleek het moeilijker met zijn terugtreden gehad te hebben dan gedacht. Groen verklaarde: 'Ik voel me hierdoor absoluut gerehabiliteerd en ik ben de heer Van Kemenade buitengewoon erkentelijk. Dit zet een streep door wat er destijds is opgeschreven over onjuist gebruik van gemeenschapsgelden' (NRC, 210601).

CdK Van Kemenade verklaarde Groen destijds ervaren te hebben als een goed bestuurder van Amsterdam maar ook als iemand die kleine gemeenten kent omdat Groen eerder twaalf jaar raadslid in Uithoorn was geweest. Het ging Van Kemenade niet om de rehabilitatie. Dat is niet aan mij, zei hij. 'Er is destijds een discussie geweest over zijn declaraties maar daar is geen veroordeling uit voortgekomen. Bovendien denk ik dat je juist bij iemand die daarover in opspraak is geraakt geen nieuwe declaratieproblemen hoeft te verwachten' (NRC, 210601).

De kwestie-Peper: de strijdbare neemt een jurist en schakelt zijn politieke vrienden in
De voormalige adviseur van minister Van Doorn en latere burgemeester van Rotterdam dr. Bram Peper had van doen met de bonnetjesaffaire uit zijn Rotterdamse periode en

trad vervolgens, toen die naar buiten kwam, af als minister van BZK, waar hij de integriteit gepredikt had, af. Peper verliet het kabinet-Kok. Reizen voor de gemeente Rotterdam, waar hij burgemeester was, en dan uitgaven doen waarvan naderhand niet duidelijk is of ze voor hemzelf of vriendin Neelie Kroes bestemd waren of als cadeau op een zakenreis. Er kwam een KPMG-rapport, er kwam een onderzoek van de Rotterdamse COR en naderhand het verzoek om geld terug te storten op de Rotterdamse gemeenterekening. Peper bestreed bijna alles. Hij nam advocaat Menting in de arm en vocht als een leeuw terug. Het KPMG-rapport wilde hij als bewijs voor onschuld naar zich toetrekken maar KPMG deed omgekeerd hetzelfde: de kern van de beschuldigingen bleef overeind volgens de accountants.

Peper bood niet alleen juridische strijd maar zocht ook zijn politieke vrienden op. Melkert en Wiegel verklaarden dat Peper terug kon keren in de politiek of kozen woorden van die strekking. Dat leidde weer tot tegenreacties. Hoe kon een ex-minister politieke vrienden inzetten terwijl de COR en de Rotterdamse gemeenteraad het schuldig hadden uitgesproken. Wie heeft het primaat: de nationale of de lokale politici? En binnen de PvdA werd de vraag: is de PvdA de partij van minister Dales (integriteit predikend) of van Peper?

Het werd een rehabilitatiestrijd in de pers, die columnist Ronald Plasterk verleidde tot opmerkingen over een arrogante Peper die niet meer in de nationale politiek moest terugkeren. PvdA-partijvoorzitter Ruud Koole, de Leidse politicoloog die juist was aangetreden, bood zich aan als bemiddelaar nadat hij overigens had opgemerkt dat wie zo omstreken raakt in het openbaar bestuur niet terug moet keren. Koole zei ook dat de PvdA de partij van Dales was. Bram Peper wees de bemiddeling direct verontwaardigd af; hij zei Koole niet in persoon te kennen.

Kortom, Bram Peper vocht om eerherstel langs juridische, politieke en publicitaire weg. Zo dat op zich die rehabilitatiestrijd sommige Nederlanders zwaar tegen ging staan. Bij rehabilitatie kan dus het effect optreden dat mensen een beeld hebben dat het allemaal wel meeviel maar ze krijgen een afkeer van de persoon door de wijze waarop die de rehabilitatiestrijd voert. Dat is zichtbaar in ingezonden brieven in kranten over de kwestie Peper. Er gaat kampvorming optreden.

De kwestie-Brokk

Is een andere opstelling dan een nieuw leven na de affaire, of een passieve of actieve opstelling mogelijk? Ja vooral in kwesties van minder emotionele, geladen aard als in de zaak-Aantjes of -Peper. Neem de kwestie-Brokk. Gerrit Brokk, CDA-lid, moest in 1986 als staatssecretaris van volkshuisvesting aftreden. CDA-fractie leider Bert de Vries had in een persoonlijke en vertrouwelijke brief aan premier- Lubbers aangedrongen op zijn

ontslag. Aanleiding was de affaire met subsidies aan het Algemeen Burgerlijke Pensioenfonds. De brief kwam in handen van persmensen en de CDA-fractie achtte daarop het aanblijven van Brokx niet meer verantwoord. Brokx was te zeer beschadigd. Bungelen kan niet in de politiek. Brokx werd later burgemeester van Tilburg en voorzitter van allerlei commissies. Veel schade ondervond Brokx niet van de kwestie. Van een justitieel onderzoek tegen hem is nooit sprake geweest. Brokx sprak naderhand dan ook niet van rehabilitatie. Die opvatting is juist. Brokx vertrok gewoon als staatssecretaris. Dat is niet bijzonder.

De zaak-Docters van Leeuwen

Affaires, daar kunnen ook ambtenaren bij betrokken zijn. Een zo'n kwestie was de kwestie- Docters van Leeuwen. Arthur Docters, zoals hij zichzelf vaak noemt, was werkzaam geweest op het minister van Financiën, later hoofd van de Binnenlandse Veiligheidsdienst en weer later super-procureur-generaal, hoogste baas van het Openbaar Ministerie. Hij was zonder twijfel ambitieus en kon fors inzetten in overleg met ministers, zoals al gebleken was in zijn ontmoetingen met minister Ien Dales ten tijde van zijn BVD-verband. Met Dales kon hij nog door een deur maar met Winnie Sorgdrager, minister van justitie, lukte dat op een bepaald moment niet meer. Het OM was in opspraak geraakt doordat er een noodlotdrama ontstond, een schijnbaar onnozele gebeurtenis. De dochter van de politiechef van Schiermonnikoog beschuldigt haar vader van incest. Deze aantijging bleek kant noch wal te raken, zo bleek later. Toch stuurt het OM in Friesland in april 1996 in het holst van de nacht een arrestatieteam naar het Waddeneiland. De beschuldiging blijkt onzinning. Daarop ontstaat een strijd tussen Lancee, de politieman en Justitie over een schadeloosstelling van F 1.2 miljoen gulden. Dat veroorzaakt een vertrouwenscrisis tussen justitie en politie in het noorden des lands. In opdracht van Justitie duikt het bureau Bakkenist in de kwestie. Niet veel aan de hand zou je zeggen, maar dan blijkt dat pg Dato Steenhuis een bijbaan heeft bij Bakkenist en als pg betrokken is bij de Groningse justitie. Kortom, is hier sprake van belangenverstrengeling, en kan Steenhuis de inhoud van het Bakkenist-rapport hebben beïnvloed? Minister Sorgdrager weet niets van de bijbaan van Steenhuis en reageert boos. Sorgdrager laat een onderzoek verrichten door oud-Kamervoorzitter Dolman en wil van Steenhuis af, naar het schijnt. Arthur Docters wil daar niets van horen en meent dat Steenhuis gelijk heeft met zijn stelling dat hij het rapport moet kunnen bestuderen. Steenhuis kreeg het rapport maar even onder de neus en is daar verbolgen over. Docters steunt hem op dat punt. Dan komt alles in een draaikolk. Berichten lekken. Het OM wordt niet meer vertrouwd door de sg Borghouts.

Docters van Leeuwen moest terugtreden als ambtenaar. Voor het zover was meldde hij zich ziek. Later zou Docters van Leeuwen terugkeren in het openbaar bestuur. Hij werd

voorzitter van een adviescommissie van de minister van BZK voor 'ICT en overheid'. De rehabilitatie is een feit in zoverre dat Docters van de affaire geen last meer heeft.

De zaak- Brinkman

De politicus zit in een glazen huis. Bijbanen mogen maar kunnen ook tot problemen in het parlement leiden zo gauw daar een kwestie speelt waar het bedrijf een relatie mee heeft, zoals de kwestie-Bolkestein leert. Brinkman had zelfs als minister ooit verklaard dat het gewenst was om bijbanen te hebben. De CDA-fractie leider Elco Brinkman werd echter in 1994 gehekeld om zijn rol *als commissaris* bij het bedrijfje Arscop. Het bedrijf zou een smet op het blazoen van Brinkman hebben geworpen, schrijft De Volkskrant in een terugblik (010901). Brinkman verdedigde zich: 'Vanzelfsprekend moet zo'n activiteit de toets van de openbaarheid kunnen doorstaan, ook als er een vergrootglas op werd gelegd. En natuurlijk moet ik ook zelfs de schijn van belangenverstrengeling vermijden. Maar je kunt toch niet in ernst volhouden dat ik hier financieel voordeel bij heb', aldus Brinkman in Trouw (160494). Het bedrijf Arscop was 'niet kosjer en de CDA'er raakte besmet' (VK 010901). Dat Brinkman een commissariaat had, was verrassend want in financieel en economisch opzicht was hij geen ster. Waarom heeft hij het commissariaat aanvaard? Vanwege een zekere behoefte aan bijscholing, zo werd later gezegd (VK 010901). Brinkman werd later geen premier meer omdat toenmalig premier Ruud Lubbers (CDA), die hem eerst als beoogd opvolger naar voren schoof, hem afviel. Brinkman is vooral uit de actieve politiek gestapt na de verkiezingen in 1994, waarbij het CDA een nederlaag leed. Hij werd voorzitter van het Algemeen Verbond Bouwbedrijf, vice-voorzitter van de organisatie van werkgevers VNO-NCW en in 2001 voorzitter van het bestuur van het ABP, als opvolger van de oud-fractie leider van het CDA Bert de Vries. De Arscop-zaak heeft geen blijvende smet veroorzaakt en ook niet geleid tot de val van Brinkman. Het was hoogstens een tijdelijke smet veroorzaakt door het vanuit het CDA gezien 'bijterige' optreden van enkele tv-journalisten die uitwaren op een verhaal. Een bijzondere strategie tot rehabilitatie heeft Brinkman niet gevolgd. Hij gaf gewoon informatie. Hij kon ook weinig doen omdat het bedrijf in de kijker kwam.

Brinkman kwam later naar voren als een van de machtigste Nederlanders, met veel bijbanen, zoals bij het ABP.

De zaak – Bolkestein: effectief het lont eruit trekken

De fractie leider van de VVD, Frits Bolkestein schreef aan een oude bekende, die inmiddels minister was geworden, Els Borst (VWS), in 1996 een brief waarin hij pleitte voor een bepaald geneesmiddel van een organisatie waar hij een bestuurlijke relatie mee had: het zgn. MSD-commissariaat. Deze actie is bekend geworden als de Els-brief. Het tv-programma Netwerk berichtte hierover in 1996. Volgens de tv-journalisten had

Bolkestein zich voor het karretje laten spannen van farmaciebedrijf Merck, Sharpe en Dohme. Bolkestein werd beticht van ongeoorloofd handelen.

Toen het bericht bekend werd, verbleef Bolkestein in Cyprus. Bolkestein liet zich daar niet opjagen. Er werd niet binnen 24 uur gereageerd. Dat achtte hij en zijn adviseur meer iets voor een item als 'er zit glas in de jam'. Voor paniekreacties was geen reden. Er hoefden geen jampotten teruggehaald te worden in de MSD-kwestie. Besloten werd om de zaak toe te lichten en de 'tijd vervolgens zijn werk te laten doen' (De Rek, 2001). De tijd heelt wonden. Bolkestein repliceerde dat hij nimmer het woord had gevoerd in de Tweede Kamer over dit onderwerp en dus geen gebruik had gemaakt in de Tweede Kamer van beïnvloedingsmogelijkheden. Hij briefje werd afgedaan als een bagatel. Voor Bolkestein had dit publicitair geen schadelijke gevolgen. De zaak was snel afgehandeld. Andere partijen bestedden er weinig aandacht aan. Later werd Bolkestein Eurocommissaris en daarna hoogleraar aan de Rijksuniversiteit van Leiden.

De zaak-Van Baalen: commissie van onderzoek en uit publiciteit treden

Hans van Baalen, in de jaren negentig lid van het campagne team van VVD-leider Bolkestein, was iemand die in zijn studententijd rechtse sympathieën had, volgens Vrij Nederland. Netwerk onthulden even later het bestaan van een brief uit 1977. Daarin zou de 16-jarige Van Baalen steun hebben betuigd aan de leider van de Nederlandse volksunie Joop Glimmerveen.

Van Baalen was beoogd kandidaat voor de Tweede Kamerverkiezingen. Van Baalen trad niet terug als kandidaat. Een commissie van de VVD deed onderzoek naar het vermeende rechts-extremisme van Van Baalen, kon geen strafbare feiten aan het licht brengen maar over het verzenden van een brief aan Glimmerveen bleef twijfel rijzen. Van Baalen kwam daarop gewoon in de Tweede Kamer, waar niemand aanstoot nam aan zijn gedrag. Zijn reactie was er een van gewoon aan het werk gaan en blijven. Geen interviews. Van Baalen verkoos om in de luwte te blijven. Alleen vooruit kijken, telt. Een aanpak die werkte. Journalisten bestedden na het aantreden in de Tweede Kamer geen aandacht meer aan de kwestie. De tijd moest enkele wonden helen en risico's op negatieve publiciteit voor de VVD uitbannen.

De zaak- Burgers: een punt achter een affaire zetten

De gemeente Middelburg raakte burgemeester Spahr van der Hoek kwijt, onder meer vanwege zeer eigengereid en erg slagvaardig optreden, volgens sommigen. De raad zegde het vertrouwen in hem op. Middelburg kreeg tijdelijk een opvolger, Burgers. Het college van B&W in vroeg medio 2001 een onafhankelijke commissie onderzoek te doen naar mogelijke belangenverstrengeling door waarnemend burgemeester Burgers. Volgens het college is van belangenverstrengeling geen sprake, maar kan na zo een

onderzoek een punt achter de zaak gezet worden. Burgers was tegelijk korpsbeheerder en adviseur van ING Car Lease. Dat bedrijf voerde met de regiopolitie Zeeland gesprekken over een leasecontract voor een dienstauto. Burgers erkende in mei 2001 dat hij niet bij die gesprekken aanwezig had moeten zijn. Ook gaf hij toe dat het fout was briefpapier van de gemeente te hebben gebruikt in correspondentie met de leasemaatschappij. De meerderheid van de gemeenteraad beschouwde de zaak daarmee als afgedaan. GroenLinks en PvdA eisten in schriftelijke vragen echter meer uitleg. Daarop besloten B&W een onderzoek te laten instellen. Ook in Almelo, Burgers vorige standplaats, liep medio 2001 een onderzoek naar eventuele belangenverstrengeling.

In opspraak raken

Wil sprake zijn van in opspraak raken dan moeten er procesmatig gezien meerdere aspecten onderscheiden worden.

1 De bal wordt door iets of iemand aan het rollen gebracht.

Dohmen publiceerde over corruptiegevallen, Lou de Jong ging Kamerlid Willem Aantjes bijna neerzetten als een smeerlap in de Tweede Wereldoorlog en dat bepaalde verder het vervolg omdat dit werd overgenomen. VN-journalisten zetten in een artikel de net aangetreden PvdA-staatssecretaris In 't Veld neer als een hoogleraar met zoveel bijbaantjes dat een normaal mens dit niet aankon, en bovendien ging het om veel geld terwijl de PvdA opkwam voor de kleine man die zich precies aan allerlei regeltjes moet houden. Op het eerste gezicht waren het de VN-journalisten die de affaire opbrachten maar het vermoeden bestaat dat ze van materiaal zijn voorzien door een of meer wraakzuchtige lieden die nog een appeltje te schillen hadden met betrokkenen.

2 Brood op de plank voor media

Wie slachtoffer wordt van een affaire met integriteitsaspecten moet beseffen dat een kwestie brood op de plank betekent voor media. Een zaak heeft meestal 'human interest' - kanten. Er ontstaat immers een inkijk in het leven van een min of meer bekend persoon en dat is interessante stof voor een breed publiek van dagbladen, weekbladen en tv-rapportages.

3 Wie in opspraak raakt, heeft volgens anderen een fout begaan.

Wie in opspraak raakt, heeft een blunder gemaakt of onhandigheid begaan, waardoor er smet is gekomen op de 'onkreukbaarheid' die vereist is. Dat kan een blunder zijn die de betrokkene zelf aanvankelijk niet zag als een blunder maar als een onhandigheid, maar die *anderen* later in een context plaatsen van een fout of ernstig feit. In 't Veld had zelf niet het idee iets fout te hebben gedaan, Riem evenmin maar de VN-journalisten wel. Lou de Jong vond Aantjes fout.

4 Bij in opspraak raken, gaat het vaak niet om strafbaar handelen.

Vaak is er geen sprake van een strafbaar feit maar was een daad of reeks daden zeer *onverstandig* en *ongepast* en pasten die niet bij de voorbeeldfunctie van een raadslid, burgemeester of Kamerlid. Met een juridisch perspectief komen we dus niet ver hier, hoewel zich verdedigende politici dit argument wel in hun rehabilitatiestrijd in het geweer brengen.

5 In opspraak raken gaat gepaard met beeldvorming.

Journalisten die een plaatje maken van een zaak construeren bewust of onbewust een beeld in de vorm van het bij elkaar plaatsen van zaken en het niet vermelden van andere. Het beeld wordt verbonden met normen en zo komen journalisten of onderzoekers tot oordelen. Een zaak corrigeert zich zelden vanzelf, als daar reden voor zou zijn. Tegen een beeld is het moeilijk vechten. Het rectificeren van een negatief beeld in de media, is heel moeilijk. Als je eenmaal zwart bent gemaakt, wordt je nooit meer helemaal wit (De Rek, 2001).

De vraag is wiens normen ertoe doen. Vaak is een democratisch orgaan betrokken, zoals de COR en de gemeenteraad van Rotterdam in de zaak-Peper (declaratiegedrag van oud-burgemeester). De raad vond dat het beslissende orgaan was dat kon en moest oordelen, ook al was geen sprake van actie van het OM. De strijdende Peper bestreed dat.

6 In opspraak raken gaat direct gepaard met grote media-aandacht die veel vraagt van een betrokkene.

Wie eenmaal onder vuur ligt, komt aan gewoon werk niet of nauwelijks meer toe omdat een mediahype ontstaat. Sommige 'slachtoffers' proberen het nog wel en schieten in hun reactie naar de pers in een kramp. Ze ontkennen. Niet zelden wordt de zaak daarmee verergerd. Het advies is vaak: wie in opspraak raakt moet onmiddellijk juridische bijstand nemen en zich van een voorlichter voorzien die thuis is in dergelijke kwesties. De advocaat heeft een afstandelijke houding en kan als praatpaal fungeren. Dat betekent niet dat volledige radiostilte gewenst is. Zelden is de voorlichter uit het eigen huis geschikt. Een voorbeeld. Mevr. Leemhuis, CdK van Zuid-Holland, raakte verwickeld in de Ceteco-affaire (treasury-kwestie) en nam pas na enkele weken een bekende tv-journalist in de arm. Te laat omdat al iets rechtgezet moest worden wat een beeld van 'gedraai' opriep.

7 In opspraak raken, heeft gevolgen.

In opspraak raken, brengt betrokkenen uit het lood. Meestal is er wel een zeker gevoel dat het anders gekund en gemoeten had, maar tegelijk zien we in veel gevallen dat een betrokkene die in opspraak raakte zich gekwetst voelt. Slachtoffers wensen eerherstel als de casus het toelaat. Welke de verdere gevolgen zijn, verschilt per kwestie. De schaal

van gevolgen reikt van 'iets anders beginnen' (Schwietert die loog over zijn titel), tot vrijwillig of gedwongen aftreden (In 't Veld, Groen, Ouwerkerk) en proberen later weer een functie te krijgen in het openbaar bestuur (Groen en Ouwerkerk keerden terug als burgemeester; In 't Veld werd adviseur van ministers), de arbeidsrelatie verbreken (Docters van Leeuwen), tot uit de publiciteit proberen te blijven (Balemans) en het met een sisser aflopen van een zaak (Bolkestein).

Tabel: Politici en ambtenaren die onder vuur kwamen te liggen door een persoonlijke kwestie en moesten terugtreden of aftreden, met een rehabilitatiegevolg

persoon	Overheids-niveau	Functie waarin de 'zaak' ontstond	Partijaffiliatie	Kwestie	Rehabilitatie-poging	Geschatte duur rehabilitatie-proces
Krosse	gemeente	Directeur sociale dienst Rotterdam	PvdA	Privé - uitgaven door gemeente laten betalen	Ja: Juridisch, actief	Twee jaar
Schwietert	Rijk	staatssecretaris	VVD	Gelogen over drs-titel	Ja: doctorstitel halen	Nooit 'echt' voltooid
Aantjes	Rijk	Tweede Kamer	ARP/CD A	Verzwijgen lidmaatschap van organisatie in '40-'45	Ja, beetje	Meer dan vijf jaar
In 't Veld	Rijk	Staatssecretaris van Onderwijs	PvdA	'Teveel baan-tjes'; Offertes op EUR-papier	Ja, door gewoon het werk op te pakken	Half jaar
Groen	Gemeente	Wethouder Amsterdam	VVD	integriteit	Nauwelijks (helpt toch niet)	Een tot twee jaar
Peper	Rijk	Ministervan BZK; zaak betref de functie van burg.	PvdA	Terugbetalen vergoeding en voor private	Ja, actief: juridisch en publicitair	Meer dan drie jaar

		Rotterdam		zaken, e.d.		
Brokx	Rijk	Staatssecretaris volkshuisvesting	CDA	Pensioenzaak als beleidskwestie	Nee, geen noodzaak (geen integriteits- kwestie)	N.v.t.
Docters van Leeuwen	Rijk	Procureur- generaal OM	D66	Positie minister niet voldoende gerespecteerd	Ja, maar deels indirect; geen pr- offensief	Een jaar of twee
Bolkesteyn	Rijk	Fractie leider VVD	VVD	'Els-brief'	Ja, door zakelijk informatie te geven	Niet
Brinkman	Rijk	Fractie leider CDA	CDA	Arscoop- affaire		
Van Baalen	Rijk	Campagneleider	VVD	Rechtse sympathieën in studententijd	Nee, rustig houden als Kamerlid	Een jaar of twee
Ouwerkerk	Gemeente	Burgemeester	PvdA	Snurken tijdens de Oosterpark- rellen	Opstappen, later burgemeester van Almere	Een jaar

Rehabiliteren lukt sommigen niet

Rehabiliteren is een kunst maar het lukt sommigen niet als ze echt zwart zijn gemaakt. Wie zwart is gemaakt rond een integriteitskwestie, kan niet goed meer wit worden. De kwestie-Aantjes is hiervan een illustratie. Aantjes werd wel voorzitter van een adviesraad maar verder kwam hij een tijdje niet meer. Wie niet wit wordt, kan niet in de politiek terug keren. Burgemeester Van Vossen van Gulpen verdween van het toneel en kwam niet meer terug in een openbare functie. Dat gold ook voor burgemeester Riem. Anderen keerden wel terug, zoals Ouwerkerk, Groen, Docters van Leeuwen. Ouwerkerk viel niet op een integriteitskwestie, dus was terugkeer mogelijk. Groen werd

niet door de strafrechter veroordeeld; de kwestie was klein, door terug te treden had hij zelf boete gedaan en dus kon hij later terug keren. Bij Docters van Leeuwen zijn er altijd twee kanten aan de zaak gebleven; ook voor zijn opstelling viel wel iets te zeggen. Rosenthal, Wallage en anderen traden voor hem in het krijt, waarna hij na verloop van tijd weer een baan kreeg.

Criteria voor in opspraak raken

Vraag: Kent u intussen op basis van gevallen de criteria voor 'in opspraak raken'?

In het voorgaande is gesproken over 'in opspraak raken'. Hiervoor in de plaats zou kunnen komen: er is sprake geweest van *onbezonnen daden* waardoor iemand omstreden raakt in kringen van vertegenwoordigers van de representatieve democratie. Ruud Koole schreef in de NRC van 5 juni 2001 over Bram Peper:

'Zolang iemand omstreden is, kan hij wat mij betreft geen functie vervullen in het openbaar bestuur'.

Dat roept volgens Tweede-Kamerlid Adri Duivestijn (120601) de vraag op volgens *welke criteria* iemand 'omstreden' is en of *een omstreden status ooit kan eindigen*.

Kenmerken voor een omstreden status

1. Kenmerkend voor een omstreden figuur in het openbaar bestuur is allereerst dat er een *onderzoek(je)* naar is ingesteld of dat het gedrag besproken is in een democratisch orgaan. In geval van een democratisch orgaan kan het bijvoorbeeld gaan om een gemeenteraad, de Tweede Kamer of bijvoorbeeld een kabinet. In geval van een onderzoek kan het een strafrechtelijk onderzoek van justitie zijn of van een democratisch orgaan. Een omstreden figuur wordt vaak gehoord en moet zich in geval van een justitiële zaak kunnen verdedigen. Dat recht is voor iedereen in de Grondwet gewaarborgd. Wie voldoen aan dit criterium? Enkele voorbeelden van onderzoek. In 't Veld want de minister en premier hebben de zaak besproken met In't Veld? Ouwerkerk's gedrag kwam aan de orde in de gemeenteraad. De zaak- Krosse werd door de Rotterdamse wethouders besproken en in de raad. Naar het gedrag van Van Baalen werd een intern onderzoek ingesteld binnen de VVD. De zaak- Docters van Leeuwen werd besproken in het parlement.
2. Er is een tweede kenmerk van een omstreden figuur en dat is dat een onderzoek *zelden alles aan het licht brengt*. Zelfs als een aantal zaken wordt opgehelderd, blijven bepaalde zaken mistig. Zo kon de onderzoekscommissie die het gedrag van Van Baalen belichtte geen helderheid krijgen over een brief uit 1977. Soms leidt dat ertoe dat een omstreden figuur zelf naar de pen grijpt en een eigen boek over zijn zaak publiceert. Een voorbeeld hiervan is oud-burgemeester Van Poppel van Bergeijk.
3. Doordat bepaalde zaken niet helder worden, *suddert* een zaak verder. De zaak kan niet eenvoudig en makkelijk worden afgesloten.

Hoe zit het nu in de kwestie-Peper?

1 Justitie heeft de zaak-Peper niet doorgezet. Van strafbare feiten was geen sprake. In de rechtsstaat is daarmee de zaak afgedaan, meent Duivesteijn.

2 KPMG dan? KPMG was de Rotterdamse gemeenteraad behulpzaam, met name de COR die het onderzoek deed vanuit het perspectief van de raad als hoofd van de gemeente. Het onderzoek van KPMG is voor de tuchtraad gekomen en daaruit blijkt dat het onderzoek op een aantal punten niet als zorgvuldig is gekwalificeerd, meent Duivesteijn. Opnieuw niet iets om Peper na te dragen maar juist een reden om hem te rehabiliteren, meent Duivesteijn.

3 De gemeenteraad had de jaarrekeningen al lang goedgekeurd.

Duivesteijn meent dat het onderzoek van de COR en KPMG omstreden is geraakt en zo een bijmaak geeft. Derhalve vindt hij het zeer ongelukkig wat Koole beweert, namelijk dat Peper omstreden zou zijn en daarom niet kan terugkeren in het openbaar bestuur zolang de zaak niet is afgesloten. Mag je iemand omstreden blijven noemen *'ook als de basis voor dat oordeel zelf veel te wensen overlaat?'* Nu is het een Catch 22 – redenering waarin niet alleen Peper maar het gehele openbaar bestuur vastgeketend zit aan criterialoze 'omstredenheid', aldus Duivesteijn.

De zaak-Peper heeft een nieuw licht geworpen op de jongste tak van de accountancy. De forensic accountant komt onder vuur.

Oefenen met een rehabilitatie

Stel we hebben te maken met een burgemeester die onder vuur is komen te liggen. Een rekeningcommissie is ingesteld om onderzoek te doen naar het declaratiegedrag van de burgemeester. Laten we deze Godegaar noemen. Burgemeester Godegaar heeft een tochtje door de haven gemaakt met naar het scheen tot doel om de eigen echtgenote en wat vrienden een plezier te doen. En er is fors gereisd, samen met de echtgenote, naar het buitenland om de stad en grote haven te promoten. Daarbij zijn cadeaus aangeschaft, veelal met een doel, bijvoorbeeld om de gastheer en -vrouw een geschenk te overhandigen. Maar bonnetjes bleken niet overal te vinden. De oude jaarrekeningen van de gemeente zijn overigens goedgekeurd.

U bent verdediger van Godegaar, die intussen minister is geworden: wat is uw strategie en tactiek? Hoe pakt u uw verdediging inhoudelijk aan? Wij kozen de volgende route.

1 U besluit eerst na te gaan welke moralen er eigenlijk in Nederland zijn, zet ze op een rij.

2 Betoog dat er geen dominante moraal is maar dat moraal in een context van tijd, organisatie, functie en politiek gezien moet worden.

3 Kies voor een bijpassende moraal. Voor een Havenstad kan dat de kosten-batenmoraal zijn maar zorg dan voor bewijsmateriaal ten aanzien van baten.

4 Versterk het betoog door te komen tot een combinatie van redeneringen vanuit moralen. Declaraties gaan over geld. Zorg dat argumenten de declaraties in 'schril contrast' plaatsen.

5 Hou proportionaliteit als beginsel in het oog.

Dat kan de redding van Godegaar zijn. Een korte toelichting.

Stap een: Concurrerende moralen met betrekking tot declareren van bestuurders

We zien de volgende moralen:

- Ten eerste is er *de strafrechtelijke moraal*; gij zult het recht niet schenden.
- Ten tweede is er *de moraal van de fatsoensrakkerij*: de nuloptie qua risico's.
- Ten derde is er *de burgermansmoraal*: rekbaarheid of in beginsel zuinig zijn maar als er argumenten zijn om ruimere uitgaven te doen, moet het maar.
- Ten vierde is er *de boekhoudersmoraal*: als er bonnen zijn en een begrotingspost is het goed.
- Een vijfde moraal is *de kosten-batenafweging*: grote baten rechtvaardigen bijzondere kosten.
- Een zesde moraal is *de positiemoraal*: declaraties van mensen in een bijzondere positie moeten mogelijk zijn.
- Een zevende moraal noemen we *de bijzondere omstandigheden-moraal*: burgemeester ben je de klok rond, dus kan het gerechtvaardigd zijn.
- De achtste moraal is *de 'andere cultuur'- moraal*: jij declareert niet bijzonder maar de ontmoeting met mensen uit een andere cultuur maakte het noodzakelijk.
- De negende moraal is *de moraal van de specifieke organisatiecontext*: bepaalde uitgaven doen, is verdedigbaar vanuit de standing van de organisatie.
- De tiende moraal is *de rekeningcommissie-moraal*: de rekeningcommissie heeft de uitgaven bekeken en de accountantsrapporten, en niks aangetroffen wat fout was.
- De elfde moraal betreft *het noodzakelijkheidsbeginsel*: zonder formeel te gaan zijn geen deals te sluiten.

Toelichting:

- Ten eerste is er *de strafrechtelijke moraal*; gij zult het recht niet schenden.

Steekpenningen aannemen mag niet, frauderen mag niet. Volgens deze moraal/denklijn mag je alles doen wat niet verboden is. De burgemeester kan zo dus wel aan het maatschappelijk verkeer deelnemen. De burgemeester kan afrekenen als een Oost-Europese groep ondernemers die overlegt over investeringen in de Haven in de avonduren afgezet wil worden bij de plaatselijke massageruimte en die verwacht dat de gemeente alles betaalt.

- Ten tweede is er *de moraal van de fatsoensrakkerij*. Die is weer heel anders dan het strafrecht. Het gaat hierbij om volledig 'schone handen', om *de nultoer*. Volgens de normen van fatsoen mag burgemeester Proper helemaal geen risico nemen. De nul-optie van geen risico nemen, zo gezegd. Hij mag alleen maar declareren wat gemiddeld is. Een meer dan gemiddeld lunch aanbieden aan vijf buitenlandse gasten en betalen met een gemeentelijke creditcard, is al verdacht. Deze burgemeester kan niet deelnemen aan het maatschappelijk verkeer tenzij het om een burgemeester van een heel kleine gemeente gaat. 'Een rondje geven' is dan al veel.
- Ten derde is er *de burgermansmoraal*. Deze moraal is de moraal van 'nee, tenzij ..'. Ze biedt plaats aan rekbaarheid. De burgers die zich beroepen op burgermansfatsoen zien graag dat de bestuurders zich netjes gedragen maar als het moet om eens wat ruimer te zijn, dan moet het maar. Argumenten komen naar voren als: een dief van je eigen portemonnaie moet je niet zijn; roomser dan de paus hoeft echt niet.
- Ten vierde is er *de boekhoudersmoraal*. Volgens deze moraal is alles toegestaan waarvoor 'dekking' in de begroting is voorzien, bedragen binnen de begroting blijven en uitgaven passen in een regeling en dus geparafeerd kunnen worden. Als er bonnetjes zijn, is het in orde.
- Een vijfde moraal is *de kosten-batenafweging*. Volgens deze *effectiviteitsmoraal* moet niet gekeken worden naar wat hoort of waarvoor de begroting toereikend is, maar moet een economische afweging worden gemaakt. Naast kosten zijn er immers baten en als de baten groter zijn dan de kosten is er weinig aan de hand. Een reisje met een boot van de gemeente en een stevige borrel en een hapje na, wat maakt dat uit op een investering in de Haven. De moraal is dus een afgeleide van economisch handelen.
- Een zesde moraal is *de positiemoraal*. Deze houdt in dat allerlei personen iets niet is toegestaan. Ze behoren zich te gedragen volgens de wet en het fatsoen. Maar volgens de functionele moraal kunnen er personen zijn die dingen mogen doen die anderen niet mogen. Deze moraal komt voor bij functionarissen uit bepaalde beroepsgroepen. Denk aan politiefunctionarissen, brandweerlieden. Hun werk kenmerkt zich door bijzondere taken en omstandigheden, en daardoor mag hun declaratiegedrag anders zijn dan dat van andere functionarissen. Zo gezien, zou de burgemeester een uitzonderingspositie kunnen claimen. Een burgemeester is niet slechts burgemeester van 9.00 uur tot 17.00 uur maar de klok rond vanwege onder meer verantwoordelijkheid voor de openbare orde. Dan moet zo iemand wel eens een kop koffie aanbieden en een maaltijd gebruiken op een incurante tijd. Volgens deze moraal zijn uitgaven toegestaan die met het aan de functie gerelateerde werk 'in ruime zin' te maken hebben.

- Een zevende moraal noemen we *de bijzondere omstandigheden-moraal*. Volgens deze moraal is er oog voor bijzondere omstandigheden binnen reguliere functies die *bepaalde* declaraties kunnen verklaren. Ze verklaren niet alles. Het kan zijn dat een bestuurder in omstandigheden komt dat hij niet anders kan dan doen wat normaal afwijkend wordt gevonden. Een voorbeeld.

Er was eens een burgemeester die meer dan eens hoge kosten declareerde voor taxiriten dwars door het land. Hij rechtvaardigde ze naderhand vanuit het argument dat de vele functies die hij als burgemeester vervulde en die de gemeenteraad had toegestaan (!), vereiste dat hij tijdig op bepaalde plekken moest zijn. Zo gezien waren zes taxiriten in een half jaar die meer dan Fl 250,- kostten eigenlijk niks. Slechts zes keer was hij in tijdnood gekomen. Door toch tijdig aanwezig te zijn op vergaderingen waar hij als voorzitter moest optreden, had hij de deelnemers kosten bespaard die ontstaan zouden zijn als de vergadering was afgelast (N.B. Hier wordt ook de kosten-batenredenering opgevoerd!).

- De achtste moraal is *de 'andere cultuur'- moraal*. Deze moraal houdt in dat niet de eigen moraaldominant is maar dat een bestuurder oog moet hebben voor waarden en normen zoals die leven bij gasten en aansluiten bij hun verwachtingspatroon. 'Wij Nederlanders kunnen wel willen lunchen met een glas melk en een broodje maar Spanjaarden, Italianen enz. zien dat heel anders. Zij zouden het onhoffelijk vinden'.

- De negende moraal is *de moraal van de specifieke organisatiecontext*. Wat niet kan bij een kleine gemeente, kan misschien wel bij de standing passen van een heel grote organisatie. De redenering luidt ongeveer aldus: 'De burgemeester van een gemeente met 20 werknemers kan zich niet permitteren om elke middag te lunchen op kosten van de gemeente in het plaatselijk restaurant maar de burgemeester van Amsterdam behoeft niet in de ochtend zijn boterhammetjes te smeren, ze in een trommeltje te doen en dan op de fiets naar zijn werk te gaan. Het mag wel maar het past niet bij de grandeur van een burgemeester uit een grote stad'. De contexten van de beide gemeenten verschillen en dus de moraal. Deze redenering wordt wel opgevoerd bij declaratiegedrag van bestuurders uit grote gemeenten. Ook in het verband van de Europese Unie treffen we deze aan.

- De tiende moraal is *de rekeningcommissie-moraal*: de rekeningcommissie heeft de uitgaven bekeken en de accountantsrapporten, en niks aangetroffen wat fout was. Deze rechtmatigheidsmoraal werd opgevoerd in de Ceteco-affaire en in de kwestie-Peper. A. Peper verweerde zich door erop te wijzen dat de jaarrekeningen in het verleden zijn goedgekeurd. Deskundigen twijfelen er echter aan of een goedgekeurde jaarrekening

Peper automatisch vrijpleit. Ten onrechte wordt vaak gedacht dat als een accountant erbij is geweest het financieel allemaal wel goed zit.

- De elfde moraal betreft *het noodzakelijkheidsbeginsel*: zonder informeel te gaan zijn geen deals te sluiten.

Stap twee: Geen dominante moraal

De *tweede stap* in de redenering luidt: Waar er concurrerende moralen zijn, is niet duidelijk een dominante moraal te onderkennen. Het declaratiegedrag is niet langs een algemeen erkende meetlat te leggen. Dus kan Godegaar niet veroordeeld worden. Het blijkt lastig om de concurrentie van moralen te aanvaarden, aldus politicoloog Van Schendelen (VK, 19022000). Maar er is geen ontkomen aan de botsing van onder meer fatsoensrakkerij, burgermansfatsoen, boekhoudersmoraal, kosten-batenaanpak, positiegebondenheid, cultureel context-denken. Wie iets tot stand wil brengen als lobbyist in Brussel of een deal wil sluiten als gemeente met een investeerder dient informeel te gaan. De partners moeten aan elkaar wennen, ze moeten elkaar wat kunnen verwennen of charmeren. Wie dit niet mag, heeft een groot probleem. Een betrokkene moet ruimte hebben om uitgaven te doen zonder dat 'de publieke tribune' of de gemeenteraad erbij zit. Essentieel is dat het naderhand wel uitgelegd wordt.

De constatering dat sprake is van concurrerende moralen levert in een verdediging van het declaratiegedrag van een bestuurder nog geen positieve verdediging op. Dus is een *derde stap* nodig. Welke moraal is in de context de betere en welke biedt verdedigingsmogelijkheden die het ook in de pers goed doen?

Stap drie: De kosten-batenmoraal verkennen

In positieve zin kan de bestuurskundige verdediger zich beroepen op de kosten-batenmoraal. Die moraal spreekt aan in een gemeenten waar het bedrijfsleven sterk is. Bijvoorbeeld in een havenstad. Kan dat zo maar? Neen, want dan moet voor alle uitgaven/ declaraties in principe nagegaan worden wie erbij betrokken waren en wat de ontmoetingen hebben opgeleverd. Een paar sprekende voorbeelden van ontmoetingen die veel opleverden waarbij de kosten in het niet zinken zijn nodig, die vervolgens de krant halen.

Stap vier: Combinatie van moralen in de verdediging

Die verdediging op basis van een moraal is nog niet voldoende, want voor het gevoel van burgers staan bij een kosten/batenmoraal 'de sluizen wel erg ver open'. Zo kan veel gerechtvaardigd worden. Er is dus meer nodig in de verdediging. Meer moraal van stal halen dus. Een verdediging uit de genoemde moralen sluit aan op cultuurverschil. 'Burgemeester Godegaar had het niet direct gewild, zo is hij helemaal niet, maar naar

zijn gasten uit China enz. toe moest hij het fatsoen in acht nemen dat onderdeel is van de cultuur van de gasten'.

Stap vijf: de pers

Wie het verhaal niet goed doet naar de pers, in een klap, staat er slecht voor. De verdediger krijgt het moeilijk als schoorvoetend fouten worden toegegeven. Dan is er al snel geen redden meer aan.

Literatuur over rehabilitatie

- Asbeck, G. van, en T.J. Meeuw, Wie fout declareert moet weg, in: NRC, 12 februari 2000.
- Dohmen, J., De vriendenrepubliek, SUN, Nijmegen, 1996.
- Duivesteijn, A., 'Omstreden' status Peper, in: NRC, 12 juni 2001.
- Heuvel, J. van den, L. Huberts en S. Verberk, Integriteit in drievoud, Lemma, Utrecht, 1999.
- Hoetjes, B.J., De kreukbare overheid, Lemma, Utrecht, 2000.
- Huijskens, Ch. en D. Isha, Media Handboek, 2001.
- Korsten, A.F.A., Grote klasse!, Beljon + Wetserterp, Heerlen, 2005.
- Kroeger, P.G. & J. Stam, De rogge staat er dun bij – Macht en verval van het CDA 1974-1998, Balans, amsterdam, 1998.
- Liempt, A. van, en G. van Westing, klem in de draaideur – Arthur Docters van Leeuwen en het ministerie van Justitie, Balans, Amsterdam, 2000.
- Maijor, S., Accountant kan Peper niet vrijpleiten, in: Dagblad De Limburger, 12 februari 2000.
- Metze, M., De stranding – Het CDA van hoogtepunt naar catastrofe,,SUN, Nijmegen, 1995.
- Poppel, A. van, De gebroken keten – De burgemeester die struikelde over het hek van de buurman, Zaltbommel, 1997.
- Rek, W. de, Het nadeel van de twijfel, in: Het Volkskrant Magazine, 16 juni 2001: 12-15.
- Rose-Ackerman, S., Corruption and government – Causes, consequences and reform, Cambridge UP, 1999
- Schwietert, C. en D. ten Berge, Imagobeschadiging & imagoherstel, BZZToH, Den Haag, 1996.
- Soetenhorst, B. & M. Zonneveld, Afrekenen met Peper, Van Gennep, Amsterdam, 2001.
- Sorgdrager, W., Een verantwoordelijke minister, De Geus, 1999.
- Veld, R. in 't, Het vreemde weefsel werd verwijderd, in: Rehwinkel, P. & J. Nekkers (red.), Regerenderwijs – De PvdA in het kabinet- Lubbers-Kok, Bert Bakker, Amsterdam, 1995.
- Vleugels, R., Beroep op de WOB is niet zelden legitiem, in: NRC, 12 februari 2000.

- Wansink, H., Een lintje voor Bram Peper, in: De Volkskrant, 19 februari 2000.
- Weezel, M. van, & L. Ornstein, Frits Bolkestein – Portret van een liberale vrijbouter, Prometheus, Amsterdam, 1999.