

Zelfreflectie en tegenspraak van bestuurders

Tijdige bezinning als valpreventie

Arno F.A. Korsten

19 oktober 2021



Het openbaar bestuur biedt spektakel

Bestuurders komen en gaan. Ze stappen soms tussentijds op vanwege wegvallend vertrouwen. Dan zijn ze zwaar onder vuur komen te leggen. Of ze zien aankomen dat een herbenoeming tot burgemeester er niet meer inzit. Meestal is er niet één zwakte of blunder in het geding die de wethouder tot vertrek noopt of continuïteit in het burgemeestersambt verhindert, maar is het *'emmertje met kritiek geleidelijk gevuld geraakt'*. Ineens is er dan een aanleiding die de bestuurder fataal wordt. Het emmertje loopt over. De gunfactor is er niet meer. En de bestuurder is meestal verrast. Kwestie van een gebrek aan zelfinzicht, misschien ook een kwestie van narcisme. Het laatste moet niet worden uitgesloten. Een studie over de psychologie van de macht met aandacht voor Franse presidenten wees uit dat ze allemaal een te grote borst opzetten als ware 'haantjes' (Van Ginneken, 2013). Zelfbewustzijn en positiebesef zijn toegestaan, maar ijdeluiterij en narcisme liggen ook voortdurend op de loer. Narcisten doen niet aan zelfreflectie en tegenspraak.

In de gemeenteraad van Venray bleek medio 2021 dat de gunfactor voor een wethouder grondzaken opgesoupeerd was. Er was een integriteitsrapport over deze wethouder verschenen. Dat toonde aan dat de wethouder zich niet aan allerlei integriteitsschendingen had schuldig gemaakt, maar dat er wel op drie punten schuring was. Er was zekere schijn van belangenverstremgeling. De raad had in meerderheid aan die drie punten genoeg, maar vermeldde ook dat het op enkele andere dossiers niet goed gegaan was. Dat werd samengenomen, terwijl de wethouder dacht dat het alleen ging om dat ene agendapunt, 'het rapport'.

Waar liggen de zwakten?

Ligt de grondoorzaak voor de val van een decentrale bestuurder aan a) een persoonlijk gebrek, b) een integriteitsschending of c) aan een zwakte in de beleidsinhoud, beleidsuitvoering of beleidsaanpassing? Dat kan allemaal. De beleidsinhoud doet er wel toe,

maar in heel veel gevallen wordt een 'persoonlijk gebrek', misschien wel een blinde vlek, of een link van een gebrek aan integriteit een bestuurder fataal.

Al die gebreken samen culminereren in: 'de bestuurder ziet iets niet als ongewenst wat het wel is'. De antenne staat niet goed afgesteld op het gebied van 'integriteit', 'politiek gevoel', 'dossierkennis' of een ander competentiegebied. Bestuurders signaleren niet goed wat kan en niet kan, hoe hun beeldvorming is in de ogen van anderen. Of ze signaleren het wel, maar duiden iets als onschuldig of verbinden er geen handelingsperspectief aan.

Overleven

Wie wil overleven, moet ervoor zorgen dat hij of zij tijdig en adequaat signaleert wat er aan kritiek of zwakke plekken is, dat duiden en van een handelingsperspectief voorzien, lees: gedragsverbetering plegen.

Wat voor affaires?

Een wethouder heeft een rapport met een kritische analyse van de kwaliteit van meerdere parkeergarages enkele maanden in de la laten liggen, zonder dat er noemenswaardige actie is gepleegd om ernstige gebreken te verhelpen en de gemeenteraad is geïnformeerd. De raad had niet genoeg aan de uitleg: 'dat ik dacht dat de technische dienst samen met openbare werken de zaken al verholpen hadden'.

Tweede geval: Een affaire van een bestuurder met een medewerkster van de gemeente zonder maatregelen dat een van beiden opstapt of de relatie beëindigd wordt. Dat is een dommigheid. Emotie heeft blijkbaar tot gevolg gehad dat de betrokkenen niet scherp meer zagen. Of neem de volgende kwestie. Illegale bandopnames door een ambtenaar laten maken van een burger die de gemeenten voortdurend belt met verzoeken of klachten. Nog wat erbij en je hangt. En: een burgemeester die een bijstandsgerechtigde geld biedt opdat die zijn juridische strijd tegen de gemeente staakt. Doen we dat zo hier? Ander voorbeeld. Intimiderend gedrag van een wethouder tegen ambtenaren ('je moet doen wat ik als wethouder zeg') of verleidelijk, overscharmant optreden tegen vrouwelijke werknemers. En hij was nog zo gewaarschuwd. Een commissariaat aanvaarden, maar de nevenfunctie op te geven. De volksvertegenwoordiging geloofde het niet. Smoesjes gebruiken om te ontkomen aan het woonplaatsvereiste. Nog een voorbeeld: dubbel declareren. De schijn van belangenverstremgeling maar niet weten te vermijden. Ga zo maar door.

Over heel grote projecten struikelen bestuurders doorgaans niet. Burgemeesters vallen ook niet op onderzoek naar de financiering van moskeeën want dat is een zaak van de driehoek van justitie, politie en burgemeester. Bij grote projecten zijn zoveel bestuurders, ambtenaren en raadsleden betrokken dat een individuele verantwoordelijkheid zelden aanwijsbaar is. De struikelkans is dan ook klein, zelfs als een project financieel uit de hand loopt. Iedereen heeft dan boter op zijn hoofd. Er volgt hoogstens een onderzoek of enquête

Na deze affaires volgen vaak pleidooien voor meer bezinning bij de spelers en tegenspraak. De veronderstelling is steeds dat een gewaarschuwd mens voor twee telt. De kans was groot geweest dat bestuurders door een rood stoplicht tot een ander standpunt, een andere werkwijze waren gekomen. Zo was een schending van integriteit of andere dommigheid vermoedelijk voorkomen.

In Limburg pleit de hoofdredacteur van dagblad De Limburger Björn Oostra voor meer tegenmacht en tegenspraak van bestuurders (DDL, 14 okt. 2021). Integriteitsschendingen laten zich begrijpen als een tekort aan effectieve tegenspraak. Zelf heb ik al jaren geleden onderzoek gedaan naar zelfreflectie van bestuurders en tegenspraak. Dat is terug te vinden in het rapport 'De vallende burgemeester' van 2006. En het leidde tot: *'Bestuurders tegenspreken noodzakelijk'* uit 2015.

Vraagstelling

Maar wat is reflectie en tegenspraak? Hoe gaat die reflectie en tegenspraak? Wat zijn de voorwaarden? Is ook een valkuil te benoemen? Worden juist bestuurders in contactrijke beroepen, zoals burgemeesters en wethouders, niet gek van de tegenspraak? Willen ze zich de tegensprekers van het lijf houden? Wanneer is tegenspraak succesvol?

Toen ik jaren terug onderzoek deed naar de val van burgemeesters was een van de bevindingen dat als de helft van de in Nederland gesneuvelde burgemeesters meer zelfreflectie en meer tegenspraak had gehad, ze niet hadden hoeven sneuvelen. Maar dan hadden ze wel hun gedrag moeten wijzigen dat aanleiding was om ze weg te sturen.

Het leek me zinvol weer eens verder te denken op deze thematiek; daarom dit essay. Ik baseer mij op de vele contacten die ik had met decentrale bestuurders, trainingen en op crisisanalyses. Ik sprak in de loop van de tijd met enkele honderden bestuurders en deed nader onderzoek naar probleemgemeenten.

Jarenlang deed ik landelijk onderzoek naar burgemeesters en wethouders. Dat leverde inzichten op over de oorzaken van en omstandigheden bij het gedwongen opstappen van deze bestuurders of het niet gaan voor een tweede of derde termijn vanwege afgenomen vertrouwen in de gemeenteraad. Ook valpreventie kwam aan de orde. Hadden de gesneuvelde de val kunnen voorkomen door tijdige, intensieve bezinning op eigen, werkgerelateerd gedrag – zelfreflectie genoemd - en door zich te laten tegenspreken door een of meer achtenswaardige figuren?

Waarom dan te denken? We vinden voorbeelden terug in de *Politieke integriteitsmeter 2014* van Vrij Nederland, opgesteld door Bart de Koning, Leo Huberts en Muel Kaptein. Deze en andere indexen bevatten een schat aan casuïstiek waaruit steeds blijkt dat een burgemeester of wethouder toch anders aan de knoppen van het eigen gedrag had kunnen draaien dan feitelijk gebeurde. Tijdige zelfreflectie had in betrekkelijk veel gevallen de redding kunnen zijn. Een toren aan bijbanen bouwen, roept vragen op of het burgemeesterschap eigenlijk als een serieuze functie wordt opgevat, hoe goed de burgemeester op tal van onderdelen misschien ook is. Lekken uit een vertrouwenscommissie is niet toegestaan. Een fractieleider kan niet uitgaan van het doel heiligt de middelen. Een accountant monddood maken via een afkoopsom is ook niet erg gangbaar.

Het belang van zelfreflectie en tegenspraak stelde ik vast in een onderzoek voor het ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. Maar komt iemand zelf eenvoudig tot nadenken over eigen, hinderlijke zwakheden? Dat is meestal niet het geval. We zijn wie we zijn. Mensen hebben een identiteit. Het is nodig dat er duidelijke signalen binnenkomen en dat de bestuurder vroeg gewaarschuwd wordt door mensen die hem of haar durven te

confronteren met wat niet deugt. Dat noemen we tegenspraak. Waar die er niet spontaan is, moet die worden georganiseerd. Geen leidinggevende kan zonder.

Overal waar de tegenkrachten afwezig zijn, gaat het vroeg of laat mis, bij voorbeeld door overmoedigheid en een *'alles kan als ik het wil'* - mentaliteit. Dit wordt erkend door bijna iedereen die in de omgeving van een gevallen burgemeester of wethouder heeft gewerkt. Het bleek bij voorbeeld ook te gelden voor bestuurders van woningcorporaties.

Dat heb ik met een team onderzoekers kunnen optekenen. Psychologisch onderzoek wijst in dezelfde richting. Hadden bestuurders maar forse tegenspraak gehad en hun gedrag veranderd.

Denk aan opgestapte burgemeesters als, in willekeurige volgorde, Maks-Van Veen (Heythuysen), Planje (Heeze), IJsselmuiden (Edam-Volendam), Hulman (Den Helder), Spahr van der Hoek (Middelburg), Verver (Schiedam), Bats (Haren), Hoekema (Wassenaar), Nederveen (Bloemendaal), Emmens-Knol (Bloemendaal), Dijkstra (Sittard-Geleen), Denie (Moerdijk), Vreeman (Tilburg), Meijerman (Veendam), Leers (Maastricht), Meydam (Zaanstad), Hoes (Maastricht), Gresel (Heerlen), Houben (Barneveld), Bolten (Steenbergen), Ubachs (Laarbeek), De Koning (Gennep), Heijmans (Weert), De Vries (Lingewaard), Link (Geldrop-Mierlo), Krikke (Den Haag). Een enkele burgemeester in deze rij heeft een benoeming niet verlengd vanwege waarschuwingssignalen over de succeskans op herbenoeming. Een volledige lijst op naam uit de periode 2000-2015 is te vinden bij De Crom (2017).

Ook tal van wethouders of gedeputeerde van Limburg hadden niet hoeven vertrekken als ze aan 'stevige' zelfreflectie hadden gedaan en forse tegenspraak hen daartoe had gedwongen.

Voor voorbeelden van opgestapte wethouders zie de publicaties van Henk Bouwmans. Denk aan Van Rey (Roermond), Loonen (Venray).

De vraag is vervolgens hoe we ons die zelfreflectie en stevige tegenspraak moeten voorstellen. Daarover valt het een en ander vast te stellen. Nuttig? We moeten het daarover hebben nu zich in het Nederlandse overheidswereld tal van vermeende en echte integriteitskwesaties voordoen en bestuurders daarover of over andere kwesaties de nek breken.

Het kerkhof met gesneuvelden

Sinds 2000 zijn meer dan 100 burgemeesters tot vertrek gedwongen of vrijwillig 'onder druk' opgestapt. Een nadere blik op een periode van vijf jaar leert dat tussen 2000 en 2016 bij 92 burgemeesters het vertrouwen in de burgemeester wegviel (De Crom, 2017). Dit aantal is in de periode 2016-2021 verder opgelopen. Daarbij moet dan nog worden opgeteld de burgemeesters die inzagen dat ze niet echt kansrijk meer waren om hun burgemeesterschap in de gemeente te verlengen na het verlopen van de zes jaar termijn. Ze hadden te maken gekregen met afgenomen vertrouwen.

Deze burgemeester waren geen speelbal van de wind of van de pers. In alle gevallen droegen in de periode 2010-2015 juist persoonsgebonden gebreken primair bij aan de val. Bij de helft hiervan ging het om integriteitskwesaties (Ambrosius, 2015).

Bij een deel was zeker sprake van een politiek inhoudelijk conflict. Dat was aanleiding voor een gedwongen vertrek maar daarachter ging dan nogal eens een persoonlijk manco schuil.

Voorbeeld. Als een burgermeester volgens meerdere ervaren raadsleden zijn energie van buiten de stad haalt, de raadsvergadering leidt alsof hij niet bij de vergadering hoort (niet echt betrokken) en een aantal keren in een collegebesluit een minderheidsstandpunt inneemt, wat in de raad gehegeld wordt ('dit zien wij liever niet'), neemt de gunfactor af.

Sommige bestuurders willen het doen voorkomen dat de pers vaak de valoorzaak is maar dat is in tal van gevallen niet waar. Journalisten klommen vaak pas in de pen na een tip over 'serieuze problemen' of een zwartboek. Daar staat wel tegenover dat de pers soms bericht over kwesaties die een bestuurder niet noodlottig worden.

Integriteit

Als persoonlijke zwakten een rol spelen, hebben die dan allemaal met integriteit van doen? Nee, natuurlijk niet. Maar integriteit is vaak wel van belang. Dat blijkt uit valanalyses.

Integriteit impliceert onkreukbaarheid. We noemen het ook wel morele zuiverheid. Wie zich in een overheidsorganisatie of bij semioverheid en in het maatschappelijk verkeer als bestuurder niet gedraagt volgens erkende waarden, normen en regels met een morele lading maakt zich schuldig aan een integriteitsschending.

Denk daarbij aan omkoping, diefstal of fraude, zelfverrijking, verbaal of fysiek geweld, intimidatie, stalking, belangenverstremgeling of de schijn ervan, bevoordeling, machtsmisbruik, discriminatie, onbehoorlijke omgangsvormen, collectief wegstijven en een misstand negeren, liegen en bedriegen, voortdurend conflictueus handelen of ruzie maken met een topambtenaar of anderen. Sociale media zijn ook een lant in een kruitvat.

Hoewel persoonlijke gebreken, ook buiten de integriteitsfeer gelegen, een van de belangrijkste oorzaken zijn van wegvallend vertrouwen bestaan er *valversterkers*. Daartoe behoren de *verstoorde verhoudingen en betrekkingen* in en met de gemeenteraad (inclusief de bestuurscultuur), het college, de ambtelijke organisatie, betrekkingen met buurgemeenten. Er bestaan ook wel remmers die juist de bestuurder binnen boord kunnen houden, zoals verbindende krachten, maar die zijn lang niet altijd krachtig.

De kern: wat houdt zelfreflectie en tegenspraak in?

Zelfreflectie en tegenspraak

Bevinding 1: Zelfreflectie en tegenspraak leggen de zere plek in gedrag van een bestuurder bloot. Zelfreflectie en tegenspraak zijn twee kanten van eenzelfde medaille.

Zelfreflectie betreft bezinning op individueel gedrag, attitudes en opvattingen. Tegenspraak die niet rancuneus is en de vinger op de zere plek legt, geeft druk op de ketel en bevordert dat iemand zich daadwerkelijk gaat bezinnen op een bepaalde attitude en bepaald gedrag. Zonder stevige druk op de ketel, wordt het met de bezinning en gedragsaanpassing meestal niets. Vul de namen maar in en u voelt aankomen: zij lieten bijna geen tegenspraak toe of trokken zich er botweg niets van aan of konden een tegenspreker verbaal aan. Van Rey, Koopmans.

Gaat het altijd om grootse zaken? Dat hangt ervan af hoe je kijkt. De burgemeester van Best kwam in 2017 onder vuur te liggen omdat hij niet voldeed aan het woonplaatsvereiste. Hij was niet verhuisd omdat hij de hypotheekrenteaf trek van zijn woning in Boxtel wenste te behouden. Handig aangepakt? Hij had geen poging gedaan om ontheffing te krijgen van de gemeenteraad. Conclusie: hij speelde hoog spel door zich niet aan de wet te houden. Op de burgemeester viel overigens verder niet veel aan te merken. Hij werd ziek en hij ambieerde uiteindelijk geen tweede termijn. In 2019 kreeg hij een andere baan, maar niet meer als burgemeester.

Argumenten voor en tegen reflectie en tegenspraak

Bevinding: 2: Er zijn goede argumenten voor goede tegenspraak.

- *Het correctie-argument:* Reflectie en tegenspraak verminderen de kans op megalomanie, overoptimisme, arrogantie, gebrekkige maatvoering. Tegenspraak verzet zich tegen extremen, zoals inertie en weggijken.
- *Het argument van de vroege signalen:* Reflectie en tegenspraak kan vroege signalen in politiek en samenleving of eigen slijtage aan het daglicht brengen. Deze processen kunnen al signaleren wat nog niet manifest is. Bij voorbeeld dat er veel meer gelet gaat worden op onethisch gedrag of gebrek aan compassie als een bestuurder een fout maakt. Als bedreigingen toenemen, kan tegenspraak bevorderen dat een bestuurder dit verschijnsel serieuzer moet nemen.
- *Het preventie-argument:* Een gewaarschuwd mens zit in een betere positie. Tegenspraak is preventief. Tegenspraak kan ellende, zoals een motie van wantrouwen, voorkomen als een bestuurder aan gedragscorrectie doet. Mits de bestuurder het goed oppakt.
- *Het diagnose-argument:* Tegensprekers leggen bloot wat jezelf over het eigen gedrag niet of niet goed ziet.
- *Detectie van persoonlijke gebreken:* Niet alles is beleid. Elk mens kent zwakten. Aan die zwakten moet wat gedaan worden zodat ze niet de bestuursstijl infecteren. Tegensprekers kunnen suggesties doen en dus de weg wijzen.
- *Zicht op beeldvorming:* Ik kan als bestuurder niet goed genoeg zien welk beeld er van mij (sterkten en zwakten in de stijl) bestaat in de buitenwereld. Anderen kunnen misschien beter zien hoe je overkomt (te weinig doet, verkeerd doet, teveel doet). Dus laat anderen meedenken.
-

- *Doorbreking van zelfgenoegzaamheid:* Tegenspraak doorbreekt hofhoudinggedrag, gedrag van jaknikkers en de kans op blikvernaauwing. Bestuurders hebben altijd last van mensen die positief zijn waar dat niet steeds gerechtvaardigd is.
- *Tegenspraak prikkelt tot actie:* Tegenspraak kan net dat zetje geven waartoe je zelf niet komt.

Wat zijn de bezwaren tegen zelfreflectie en tegenspraak?

- *Complexiteit:* Wie gaat wethouder W vertellen dat hij onaanvaardbaar intimiderend optreedt? Wie vertelt X dat een relatie met een vrouwelijke medewerker alleen kan als hij zelf vertrekt of de medewerkster. Wie vertelt de burgemeester dat hij niet steeds moet afwijken van de hoofdcoers omdat dit zijn positie bij bepaalde fracties in gevaar brengt. Wellicht wil of kan niemand tegenspreken en zelfreflectie bevorderen.
- *Onwetendheid:* Wat de boer niet kent, dat eet hij niet. De zelfbewuste administrateur die wethouder wordt, denkt na 4 jaar fractievoorzitterschap niet direct aan de noodzaak tot zelfreflectie en tegenspraak. Misschien denkt hij: 'geen gezeur, ik ga dit doen'.
- *Kosten en baten in onbalans:* Waar komen we uit als iedereen elkaar gaat tegenspreken? Mensen hebben toch een opleiding genoten en ervaring opgedaan.
- *Het 'niet kunnen veranderen'-argument:* Er valt wel grondig na te denken, maar 'ik kan mijzelf – als bestuurder - niet goed meer veranderen'. Als ik het niet goed doe, is een transfer naar een andere gemeente nodig waar ik dan beter pas.
- *Ik weet het zelf wel:* Ik heb er geen behoefte aan. Ik kan als bestuurder het geheel overzien en ik heb mij 'in huis' geïnformeerd. Met goede bestuurlijk-ambtelijke betrekkingen en goed collegiaal bestuur kom je een eind.
- *Het kwaliteitsargument:* Tegenspraak heeft niet zomaar voldoende niveau. En het wekt verkeerde verwachtingen bij ambtenaren over het opstaan van allemaal 'heilige bestuurders'.
- *Het argument van verantwoordelijkheid:* Ik ben verantwoordelijk met mijn medebestuurders, de tegenspreker niet. En wat wij als college beslissen, is dan wel eens arbitrair.
- *Twijfel over de opbrengst:* Wie tegenspraak geeft, heeft meestal een eigen belang of beperkte blik, of is conservatief en anti-verandering. Tegensprekers zijn voorzichtig. Het zijn 'op de rem trappers'.
- *Het argument van ondernemerschap:* Ik ben ondernemend, en dan gaat er wel eens wat mis. Kijk daar doorheen. Laat je niet door details afleiden. Tegengeluiden vertragen.

- *Geen waarschuwingssignaal:* Tegenspraak is al gauw muggenzifterij. Je moet wat willen, ambitie hebben en moed. Geen soft gedoe. Anders komen we nooit verder.
- *Het nevenschade-argument:* Tegenspraak wekt de indruk dat de bestuurder een gemankeerde bestuurder is.

Het beste is dat als bestuurders onderling besluiten dat ze tegenspraak organiseren op hun persoonlijke gebreken, iedereen meedoet.

Het vinden van de tegenspreker

Bevinding 3: Tegenspraak kan van waarde zijn maar wie staat op? De bestuurder moet de ware tegenspreker zelf vinden.

Er zijn altijd commentatoren in de entourage van de burgemeester of wethouder. Maar wie kan vanuit de helikopterblik nou de wezenlijke zaken scheiden van de onbelangrijke zaken. Dat zijn er niet zoveel. Wezenlijk zijn de kenmerken van de bestuurder die de kern van het ambt zodanig raken dat de bestuurder erdoor in de gevarenzone kan belanden. Wie er als bestuurder een losse moraal op nahoudt in een zeer christelijke gemeente liep in het verleden grote risico's, maar wie weet het? Wie veel twittert, maar geen taalkunstenaar is en nog recht voor zijn raap, loopt een risico op niet-overleven. Maar volgt dat en wie gaat dat vertellen?

Derde voorbeeld. In een gemeente met stedelijke allure maar ook met tal van dorpen, was een burgemeester aan het werk die de gemeente op moest stoten in de vaart der volkeren. Hij was een hartelijke man, maar een feestje ter gelegenheid van zijn verjaardag gaf hij nooit. Dat was zijn keuze maar het is een gemiste kans als de burgemeester zelf in zeg eens vijf jaar feestje geeft voor de collegeleden, raadsleden en anderen. Na een raadsvergadering bleef hij wel napraten 'met een glaasje', maar hij was niet vaak echt te vinden te midden van de coalitiepartijen. Hij leek niet echt geliefd en isoleerde zich wat. Hij kon ook nogal eens hoekig uit de hoek komen. Dan had een medewerker niet snel na een persconferentie de tv-journalist op hem afgestuurd, maar koos de journalist voor de wethouder. Dat zinde de burgemeester niet. Dan kon hij uit de slof schieten. Dat leverde wel eens scenes op waarna de burgemeester in de avonduren met een bos bloemen op pad moest om het goed te maken. De kabinetschef kon daar wel iets van zeggen, maar veranderen deed hij dit gedrag niet. De burgemeester wilde ook eens het integriteitsbeleid aan de orde stellen, om het door te ontwikkelen. Een wethouder liet weten: 'hier zijn wij niet van gediend, burgemeester'. Een communicatiemedewerkster doorzag het allemaal goed maar zij aarzelde om de burgemeester eens flink op allerlei punten door te zagen. Zij vreesde dat de prettige relatie verstoord kon raken. Zij drong zich niet op als tegenspreker omdat ze vreesde dat hij haar ging claimen en dat zij de 'zwarte Piet' zou krijgen als er iets mis zou gaan. Uiteindelijk koos de burgemeester vrijwillig voor vertrek.

Tegenwicht versus tegenspraak

Bevinding 4: De tegenwichten ('checks & balances') zijn wel in aantal en gevarieerdheid toegenomen, maar de tegenspraak bleef achter.

Dat zit zo. In het openbaar bestuur zijn gewichten en tegenwichten ingebouwd.

Internationaal worden ze *checks and balances* genoemd. Deze mechanismen slaan over het algemeen op besturen, *niet* op de psychologische kant van gedrag van individuele bestuurders. Het zijn colleges van burgemeester en wethouders die tegenwicht krijgen van

de gemeenteraad, want die controleert. Gedeputeerde staten heeft provinciale staten als controleur.

Maar er is toch meer controle gekomen. Vermindert dat niet toch de kans op ontsporingen? Niet voldoende.

Na 1945 groeide de overheid: meer taken, meer budget, meer ambtenaren, meer sturing en ook meer toezicht. Er zijn dan ook meer en meer nieuwe rapportageverplichtingen en controle-instrumenten gekomen: rapportageverplichtingen, *task forces*, rekenkamers, enquêtes, visitatiecommissies. Is dat niet genoeg? Waarom nog die tegenspraak noemen?

Omdat een aantal individuele bestuurders weliswaar niet rechtsstatelijk fout handelen, maar zich toch in ethisch opzicht op onacceptabele wijze kunnen gedragen. Voorbeeld. We willen geen burgemeester die om de haverklap volkomen lam van de sterke drank naar huis gebracht moet worden. Dat schaadt het bestuurlijk gezag. Het moreel kompas is ondeugdelijk.

De fasen van zelfreflectie

Bevinding 5: Zelfreflectie door een bestuurder op persoonlijke gebreken impliceert drie fasen.

Het gaat om:

- a) het signaleren van hoe anderen naar je kijken en het gedrag beoordelen,
- b) het duiden ervan in termen van eigen verbeterpunten, en
- c) het daadwerkelijk erin slagen over te gaan tot gedragsaanpassing.

Veel mensen die zich uiten over de wenselijkheid van de reflectienoodzaak hebben deze indeling niet goed op het netvlies. Ze begrijpen nog wel dat je kritiek moet zeven, maar niet dat het ook echt op gedragsverandering aankomt.

Met de burgemeester uit de Limburgse hoofdstad is besproken dat als hij het hengelen naar de burgemeesterspost in Rotterdam en/of Den Haag aan de grote klok zou hangen en hij de post niet zou krijgen, zijn gezag in Maastricht aanzienlijk zou afnemen. Immers, dan weet iedereen: 'deze man wil hier weg'. Het advies was dus: zwijg. Toch heeft hij deze raad in de wind geslagen. Nadien kwam er inderdaad meer kritiek. Het is met de tegenspraak geprobeerd, maar de boodschap kwam niet door! Dat is een risico bij tegenspraak.

Een Cruyffiaanse les: de locatie van het zwakke punt

Bevinding 6: Zelfreflectie impliceert het lokaliseren van de zwakke plek in het veld van arena's en rollen.

Zelfreflectie van een bestuurder zal rekening moeten houden met het optreden in verschillende bestuurlijke arena's en rollen. Waar zit dan het gebrek?

Daarbij zal nogal eens gelden dat een bestuurder het in bepaalde gebieden en rollen redelijk tot goed doet. Het gaat echter om de details. Een bestuurder moet nagaan: waar gaat het niet goed genoeg en waarom is dat (volgens wie) zo en wat is een beter gedrag of een betere werkwijze?

De bestuurlijk-ambtelijke betrekkingen betreffen één gebied. Het is belangrijk dat ambtenaren onafhankelijk van de politieke kleur van een college of preferenties van bestuurders kunnen adviseren. Ambtenaren moeten niet zonder meer anticiperen op *his*

masters voice. Ambtenaren moeten zich immers vergewissen van juridisch, technische, economische en andere kaders voor bestuurlijk handelen. Wellicht heeft de gemeenteraad eerder een koers uitgezet, waar rekening mee gehouden moet worden. Denk aan een aanbestedingsregeling. Als die in de wind geslagen dreigt te worden, moet een ambtenaar aan de bel trekken. In Eijsden-Margraten ging het op dit punt gedurende enkele jaren mis. Het werd in 2021 de burgemeester aangerekend. Exit burgemeester.

Het initiatief tot zelfreflectie

Bevinding 7: Het initiatief tot zelfreflectie en het zo nodig oproepen van tegenspraak ligt in principe bij de bestuurder zelf.

Als onderzoek naar de val van burgemeester en wethouders duidelijk maakt dat tal van bestuurders niet hadden hoeven vallen als ze overgegaan waren tot zelfreflectie, en van daaruit tijdig hun zwakte hadden gezien en hun gedrag hadden aangepast. En zo nodig tegenspraak hadden georganiseerd.

Valkuil bij zelfreflectie

Bevinding 8: Pogingen tot gedragsverandering zijn ook na zelfreflectie en tegenspraak niet zonder meer succesvol.

Als tegenspraak een proces is van signalering, duiding en gedragsaanpassing, dan verdient dit laatste bijzondere aandacht. Gedragsverandering is volgens de inzichten uit de psychologie een moeizaam proces. Het is geen kwestie van appeltje eitje, zeker niet voor bestuurders die meestal al een politieke loopbaan achter zich hebben. De praktijk bevestigt dat. Een Amsterdamse SP-wethouder was in 2019 gewaarschuwd dat zijn omgang met vrouwelijke medewerkers correctie behoefde. Hoewel hij binnen de regels bleef, en hartelijk, waarderend en complimenteuz kon zijn, voelden sommige vrouwen die hij uitnodigde voor een gesprek zich hierdoor niet op hun gemak. Vrouwen meldden ongepastheid. Hij bleef de fout ingaan en er bleven klachten volgen. In 2021 moest hij aftreden. Hij was niet in staat gebleken om zijn gedrag ten goede te keren. Ander voorbeeld, nu niet over een integriteitskwestie. We maakten een wethouder mee uit Heerlen. Hij was een bekwame en geachte jurist met een eigen bureau. Het werk als fractieleider van een grote partij was hem redelijk goed afgegaan. Maar toen werd hij wethouder met 'grote projecten' in portefeuille. Nu moest hij niet alleen kiezen, dat moest hij eerder ook al, maar hij moest de keuze ten overstaan van de gemeenteraad verdedigen. Dat bleek een moeizame zaak. Alleen al de tocht naar de gemeenteraadsvergadering viel hem zwaar. Hij had moeite met de verdediging en het debat. Daarop werd besloten tot training. Medewerkers dachten mee over wat er aan kritiek geuit zou kunnen worden op raadsvoorstellen. De vaardigheid om de stemming in de raad te lezen en dan mee te buigen, maar ook weer niet te veel en te makkelijk ging hem heel moeilijk af. Debatteren was en bleef het zwakte punt. Na enkele jaren trad hij uit de politiek.

Bevinding 9: Zelfreflectie die uitloopt op pogingen tot correctie van de beeldvorming is niet voldoende.

Dat zit zo. Hoezeer beeldvorming ook van belang is in de politiek, zelfreflectie kan niet volstaan met pogingen tot het corrigeren van de beeldvorming van de bestuurder bij toekomstig gedrag. Dat is alleen al zo omdat een bestuurder in tal van arena's functioneert en daar van rol, toon, houding of handelingsperspectief moet wisselen. Zelfreflectie zal zelden alleen of voornamelijk op marketing uitkomen. Zelfreflectie heeft betrekking op een

of meer in de bestuursfunctie hinderlijke menselijke gebreken en die laten zich niet slechts cosmetisch corrigeren. Denk bij voorbeeld aan het vermijden van intimidatie.

Succescriteria bij zelfreflectie: afleren en aanleren

Bevinding 10: Een succes criterium voor zelfreflectie is het afleren van moreel verwerpelijk gedrag.

Het is na reflectie niet genoeg als een bestuurder een intentie tot gedragsverbetering uitspreekt, maar of een bestuurder daadwerkelijk het gedrag afleert dat moreel verwerpelijk is (voortdurend in functie liegen, zich laten fêteren, anderen voortrekken, enz.) of gedrag afleert dat weliswaar moreel aanvaardbaar is, maar desalniettemin de deugdelijkheid van bestuur aantast dan wel niet bevordert.

Bevinding 11: De functie van tegenspraak is dat het een early warning is.

De bestuurder die tegenspraak toelaat of organiseert, probeert te voorkomen dat hij later in moeilijk vaarwater terecht komt. De praktijk is echter veelal anders. Van de gevallen bestuurders waren velen verrast toen het zo ver was. Ze hadden niet in de gaten gehad dat ze echt in de gevarenzone zaten en hadden dus ook teweinig maatregelen genomen om de kans daarop aanzienlijk te verkleinen. Ze zagen wel de splinter in andermans ogen, maar niet de balk in de eigen ogen. Leers dan? Toen Leers belde dat er een publicatie aankwam waarin hij mogelijk niet positief naar voren zou komen had hij de ernst van de situatie wel in de gaten. Hij vroeg om bijstand. Was hij er op tijd bij of toch te laat? Maanden te laat. Achteraf gezien.

Bevinding 12: Reflectie en tegenspraak hoeft niet uit te lopen op dressereren.

Wie zelfreflectie terugbrengt tot pogingen tot het 'dresseren' van een bestuurder heeft in zoverre gelijk dat het gedrag in de bestuursfunctie binnen de kaders van de wet en andere morele standaarden (waarden, normen, regels) moet blijven. Morele pirouettes buiten de lijnen zijn ongewenst. De deugdethiek - die verwijst naar deugden als eerlijkheid, rechtvaardigheid, hulpvaardigheid, hartelijkheid, betrouwbaarheid, waarachtigheid, evenwichtigheid, proportionaliteit, moed - is relevant. Dat zien we vooral terug in commentaren op integriteitskwesaties, minder in beschouwingen van bestuurders zelf.

Bevinding 13: Wat als reflectie en tegenspraak op niets uitloopt omdat waarschuwingen in de wind worden geslagen en de bestuurlijke gebreken voortduren?

Het verwijderen van een bestuurder gebeurt soms te laat waardoor een schender te lang zijn of haar gang kon gaan. Denk aan de Amsterdamse wethouder die avances maakte naar vrouwelijke werknemers, maar wel binnen juridische grenzen bleef. Er waren klachten binnen gekomen in 2019 en hij was toen al gewaarschuwd. Toch duurde het tot 2021 voor de wethouder zijn functie moest neerleggen. Blijkbaar wilde de wethouder helemaal niet zijn gedrag veranderen.

Tegenspraak als conditie voor reflectie: veiligheid en heel houden

Bevinding 14: Tegenspraak kan bijdragen aan zelfreflectie van een bestuurder, maar is op zich geen succes criterium voor gewenste zelfreflectie. Tegenspraak is slechts een proces.

Tegenspraak organiseren zet pas zoden aan de dijk als dit proces kwaliteit heeft doordat er prikkels vanuit gaan en de actoren ook tot de kern kunnen doordringen. Actoren moeten spreken, luisteren en elkaar begrijpen. Tot de bestuurder moet doordringen dat de anderen

het beste met hem of haar voor hebben. Tegensprekers zijn pas interessant als ze de bestuurder de waarheid kunnen, mogen en durven zeggen en dat ook veilig is voor de bestuurder en die niet direct uit het lood is en in kwaliteiten ver terugvalt. De bestuurder moet bij voorkeur 'heel' blijven.

'Goede' tegenspraak heeft in mijn ogen niet tot doel om iemand bestuurlijk af te fakkelen.

Zelfreflectie: waarover?

Bevinding 15: Zelfreflectie gaat over bezinning op een menselijk gebrek.

Velen die zich uiten over de wenselijkheid van zelfreflectie weten niet precies waar die bezinning op moet slaan. Toch is het onderwerp bekend: het menselijk tekort.

De reflectie moet - uitgaande van onderzoek naar de val van burgemeesters en wethouders en specifiek naar integriteitsschendingen - gaan over al het gebleken menselijk gebrek dat de goede functie-uitoefening belemmert. Het kan dan gaan om een door tegenspraak vastgesteld risico voor niet-deugdelijk bestuur en op moreel ongewenst of onaanvaardbaar gedrag.

Voorbeelden van schendingen zijn: intimidatie, uitschelden of ander onbeschaafd gedrag in de omgang met ambtenaren; stalking van vrouwelijke ambtenaren via social media; continu disproportioneel taxigebruk terwijl een dienstauto beschikbaar is; niet-representatief gedrag in het verkeer met burgers.

Zelfreflectie is een moeizaam proces omdat die zal slaan op een gebrek

Bevinding 16: Zelfreflectie doet pijn.

Zelfreflectie op eigen gedrag is voor een bestuurder niet eenvoudig omdat het betrekking heeft op een menselijk gebrek of hardnekkig tekort, dat pijnlijk is. De bestuurder heeft het zelf niet graag over de gebreken of slaat dicht bij het aanroeren ervan.

Wie wil horen dat de burgemeester niet zo frequent oudere dames tijdens het uitreiken van lintjes of prijzen moet kussen, omdat ze daar niet van houden? Die verwijt trof ooit een hartelijke burgemeester uit een inmiddels opgeheven gemeente in Zuid-Limburg. Het kostte hem overigens niet de kop omdat hij wel geliefd was bij de burgers.

Zelfreflectie kan pijnlijk zijn. Een blinde kun je ook niet goed vragen beter in het verkeer op te letten. Toch zal dat moeten, zeker als hij of zij weigert een blindenstok te gebruiken of een blindengeleidehond te nemen.

De bestuurder werd gekozen vanwege kwaliteiten

Bevinding 17: Zelfreflectie is moeilijk vanwege de gegroeide kwaliteit van de bestuurder.

Aan zelfreflectie doen, blijkt om een bepaalde reden heel moeilijk. Mensen zijn geworden wie ze zijn. Hun eigenschappen en de selectie op hun kwaliteiten bracht hen op een bestuurderspost.

Ben je eenmaal bestuurder dan gooi je niet direct het roer om als iemand roept dat je iets niet moet doen of minder of meer moet doen of het morele kompas niet goed staat.

Dat blijkt bij voorbeeld uit het gedrag van een Amsterdamse wethouder die beschuldigd werd van het lastigvallen van vrouwelijke ambtenaren. Deze SP-wethouder stond

bekend als hartelijk en joviaal. Maar hij werd enkele jaren terug gewaarschuwd dat zijn gedrag correctie behoefde. Kwam het ervan? Het kwam er jarenlang niet van, tot er officiële klachten werden ingediend. Toen greep de burgemeester in? Er was discussie of ze de zaak niet te lang had laten sloffen.

Wat tijdens tegenspraak te vermijden

Bevinding 18: Een butlereffect moet bij tegenspraak voorkomen worden.

Dit effect impliceert dat de butler denkt beter te zijn dan de kasteelheer. Of denkt als diens superieur te kunnen optreden. Ondergeschikten zijn minder geschikt om een bestuurder de waarheid te vertellen en reflectie aan te kaarten. Maar wie is dan een gelijkwaardige?

Wie wel of niet geschikt is om de ander de waarheid te vertellen

Bevinding 19: De bestuurder moet achting hebben voor de gezagvolle tegenspreker.

Veel personen uit de omgeving van een bestuurder zijn ongeschikt om een bestuurder tegen te spreken of zelfreflectie bij een bestuurder te bevorderen. Ze kennen het gedragsgebrek van de bestuurder namelijk niet, of hebben zelf te veel manco's om gezagvol mee te denken of tot bezinning te komen.

Een bestuurder kan in feite alleen worden tegengesproken door iemand waarvoor hij of zij achting heeft en die het vermogen heeft om zowel charmant als indringend door te dringen tot de psyche. De ware tegenspreker is veilig voor de bestuurder. Hij of zij komt de tegenspreker de volgende week niet in een arbeidsrelatie tegen of is niet bevreesd voor gevolgen.

Een oudere gemeentesecretaris vertelde ooit: 'ik kon de burgemeester wel de waarheid vertellen, want ik was niet bevreesd voor sancties. Ik zou toch over een jaar met pensioen gaan.'

Wat zelfreflectie en tegenspraak oplevert

Bevinding 20: Zelfreflectie en tegenspraak levert resultaat op als de bestuurder het gedrag verandert.

Wie als bestuurder op het geschikte moment aan zelfreflectie doet, weet de eigen positie te relativiseren. De kans op overmoedig gedrag loopt terug. Zo gezien, loont zelfreflectie want overmoed levert bestuurlijk zelden veel op.

Maar weet dat er tegenkrachten kunnen zijn. Immers, de omgeving heeft misschien jarenlang een zelfbewuste bestuurder aan het werk gezien (bij voorbeeld Van Rey, Koopmans), waarvan men bijna niet kan geloven dat die grondig in de spiegel kijkt.

Wat de bestuurder wel of niet moet doen

Bevinding 21: De bestuurder schept voorwaarden voor reflectie en tegenspraak.

Een bestuurder die aan zelfreflectie doet en zich wil laten tegenspreken, moet ook zorgen dat de voorwaarden daarvoor aanwezig zijn. Drie voorwaarden springen direct in het oog.

1. Zorg voor een veilige omgeving voor werknemers dan wel anderen waarvan tegenspraak verwacht of toegelaten wordt.
2. En breek niet de loopbaan van de personen die opstaan voor tegenspraak en de mond open durven doen.

3. Organiseer tegenspraak van een persoon of instituut die respect geniet en waarvoor de bestuurder achting heeft.
4. Kies geen verkeerd moment.

De keuze van het goede moment is een van de moeilijke aandachtspunten. Denk een aan de vergelijkbare (sorry!) vraag: wanneer had de man die later een moordenaar zou blijken te zijn, meer aandacht moeten hebben (bij de lurven gepakt, beter opgevoed, uit een bepaald milieu moeten geraken, enz.) zodat de kansen op ontsporen later aanzienlijk verminderd werden?

Wat is het moment dat een burgemeester meer aan zelfreflectie en tegenspraak had moeten doen? Ik neem een voorbeeld: de burgemeester die over de dertig nevenfuncties had waarvan de grote meerderheid niet aan de burgemeestersfunctie was gerelateerd ging niet op voor een nieuwe periode. Er was kritiek geweest op zijn functioneren en hij had aan krediet bij de gemeenteraad ingeboet. De gunfactor was aanzienlijk teruggelopen. Dat was ook wel duidelijk geworden want de burgemeester was te weinig op het gemeentehuis. En het gemor was in de raad geuit en in de pers gebleken. Mijn antwoord: deze burgemeester had jaren eerder moeten weten dat de tijdgeest veranderde en dat in de ogen van velen meer dan tien nevenfuncties al verkeerd was. Hij had een groot aantal functies niet moeten aanvaarden, hoezeer er wellicht ook aan hem getrokken werd. En toen hij er dertig had, had hij subiet en met vaart aan het afbouwen moeten slaan, zodat hij binnen een jaar schoon schip had gemaakt. Blijkbaar is deze burgemeester of niet gewaarschuwd, of verkeerd geadviseerd, of heeft hij zich van kritiek op die bijbaantoren niets aangetrokken. Hij heeft tal van momenten gehad om na te denken over de bijbaancarrousel. Conclusie: hoe dom kun je zijn.

De grenzen van tegenspraak

Bevinding 22: Zelfreflectie en tegenspraak kennen grenzen.

Eerste grens: het is niet vanzelfsprekend zo dat alle tegensprekers gelijk hebben met hun kritiek of kanttekeningen, opmerkingen, aanbevelingen, goede raad of suggesties.

Uit ervaring weten we dat tegensprekers of een bepaald type klokkenluiders wel de vinger op een zere plek kunnen leggen, maar ook kunnen doorslaan of dwalen.

Bevinding 23: Wie hardnekkig is in slechte leerresultaten moet gewoon vertrekken.

Seriële schenders van integriteit help je niet door zelfreflectie en tegenspraak te bepleiten. Zelfreflectie bepleiten is hier boter aan de galg gesmeerd. Het lijkt terecht als ze – bij voorbeeld na een onderzoek en hoor en wederhoor - uit het bestuur worden geweerd.

De kracht van de theorie

Bevinding 24: Dat reflectie en tegenspraak nuttig is, is goed verdedigbaar.

Het overzicht van verklaringen voor vermeende en echte integriteitsschendingen leert dat de reflectie- en tegenspraaktheorie krachtig is. Waarom? Het is eenzaam aan de top, ook in andere sectoren dan gemeenten.

Uit onderzoek naar het functioneren van woningcorporaties bleek dat zelfreflectie van leidinggevend en tegenspraak bittere noodzaak was, is en blijft om de ambitie van 'good governance' waar te maken. Ontbreekt die reflectie dan gaat het vroeg of laat bestuurlijk

mis. Een deel van wat misgaat, kan slaan op een integriteitsschending. Denk aan corporaties als Vestia of Rochdale.

Collegiaal bestuur nuttig voor bezinning?

Bevinding 25: De kans dat collegiaal bestuur integriteitsschendingen verhindert, is beperkt. De (veronder)stelling dat collegiaal bestuur, zoals in het gemeentebestuur, gunstig is omdat de individuele leden dan tegenwicht kunnen bieden aan elkaar geldt in beginsel voor veel beleidsinhoudelijke debatten, maar niet vanzelfsprekend voor integriteitsschendingen of het risico daarop. Waarom?

Omdat een vermeende integriteitsschending vaak niet goed te zien is en half of helemaal schuilgaat in wat we betitelen als 'mist'. Het voortdurende pleidooi voor transparant bestuur lost dit niet op. Een wethouder die avances maakt naar vrouwelijke werknemers gaat daar niet te koop mee lopen.

Metaforisch gesproken: collegiale bestuurders bespreken zelden declaraties van elkaar. Gevoeligheden komen onderling niet altijd aan bod. En ze reageren niet op de onaanvaardbare avances van de collega richting bepaalde vrouwen in arbeidsverband. Casus: Amsterdam, Den Helder.

Geringe kans op tegenspraak in netwerkcontexten

Bevinding 26: Beleidsnetwerken zijn doorgaans niet dol op tegensprekers.

De kans is groot dat tegenspraak in een netwerk van mensen die elkaar helpen (ontzien, stimuleren, in positie brengen, tippen, wederdiensten bewijzen, etc.), erodeert omdat die niet op prijs gesteld wordt. Wie in het Limburgse CDA de noodzaak aankaart van minder 'kleffe klikjes' en meer waarachtigheid krijgt ook nauw verholten hoon over zich heen. Dat bleek links en rechts.

Geringe kans op tegenspraak als er een hofhouding is ontstaan

Bevinding 27: Bestuurders met een uitgebreide hofhouding van gediensstige helpers verminderen de kans op tegenspraak en zelfreflectie.

Denk als bestuurder na over de vraag welke kringen om je heen ontstaan als je succes hebt en wat je op dit vlak gewenst vindt of niet.

Veel jaknikkers kan te veel van het goede zijn. Zorg ook voor 'neeknikkers' die *mind guarding* doorbreken. President John Kennedy uit de V.S. ging u voor door broer Bobby aan te stellen als criticaster van kabinetsvergaderingen, die te snel zouden uitmonden in het naar de mond praten van de president.

De rol van het ministerie van Binnenlandse zaken

Bevinding 28: Er bestaat geen archief van succesvolle zelfreflecties.

Het is merkwaardig dat het inzicht dat pakweg de helft van de gevallen burgemeesters niet had hoeven vallen als ze meer aan 'goede' zelfreflectie hadden gedaan bij het ministerie van BZK nog niet geleid heeft tot het verzamelen van 'best practices' op het vlak van zelfreflectie en tegenspraak.

Een argument daarvoor kan zijn geweest dat opeenvolgende bewindslieden en medewerkers beseffen dat zelfreflectie zich in een wondere wereld van het innerlijk voltrekt.

Nederland kent nog geen ministerie van het bestuurlijke innerlijk. Dat Duitsland wel een *Bundesministerium des Innern* kent, kan op het verkeerde been zetten.

Een deelgebied

Bevinding 29: Het is positief om het 'meer ogen'-principe op tijd toe te passen ter voorkoming van foute stappen.

Wie poogt om te overzien wat er aan reflectie en tegenspraak plaatsvindt in tal van gemeenten, stuit op bijzondere benaderingen. Neem een wethouder die wegens ongepast gedrag richting vrouwelijke medewerkers de laan uit is gestuurd. Uit de aanloop daartoe blijkt dat de burgemeester haar taak als hoeder van integriteit heeft opgepakt na formele klachten van vrouwen over het gedrag van de wethouder, terwijl de klachten al jaren eerder bekend waren. Na kennisname van de formele klachten heeft een onderzoek plaatsgevonden en is de wethouder onder curatele gesteld. Hij kreeg een coach en moest in de mails en Whatsapp-berichten altijd een 'cc' toevoegen, zodat het meer ogen-principe gestalte kreeg. Wat blijkt uit het onderzoek? Dat de klachten objectief gezien betrekkelijk 'licht' waren, maar op de vrouwen een 'overdonderende, seksualiserende en grensoverschrijdende' indruk maakten.

Enkele conclusies

Het openbaar bestuur kent gewichten en tegenwichten. Er bestaan allerlei middelen om het derailleren van het bestuur te voorkomen, zoals controle en toezicht. Ondanks dat het gemeentebestuur collegiaal bestuur is en bestuurders samen delibereren over te maken keuzen, is bezinning op individueel gedrag van een bestuurder nodig. Bestuurders kunnen last hebben van zichzelf door een gebrek dat hen dwarszit. De val van bestuurders wordt nogal eens veroorzaakt door een persoonlijk gebrek. De val wordt weliswaar versterkt door valversterkers maar er bestaan ook valremmers. Het persoonlijk gebrek kan zich uiten in een integriteitsschending, bijvoorbeeld omkoping, diefstal, bevoordeling, belangenverstremming of de schijn ervan, vooringenomenheid, onbetrouwbaarheid, ongepaste omgangsvormen.

Onderzoek laat zien dat reflectie van bestuurders op een persoonlijke gedragsdeficiëntie nuttig is uit een oogpunt van valpreventie. We noemen dat zelfreflectie. Die kan worden versterkt door forse tegenspraak. Als die tegenspraak uitblijft, kan blijken dat de bestuurder zijn ongewenst moreel of ander gedrag niet ziet of wel ziet maar er niks aan doet. Dat moet voorkomen worden.

Tegenspraak van een bestuurder biedt een waarschuwingssignaal. Op dit vlak bestaat een paradox: tegenspraak gericht op zelfreflectie is het hardste nodig daar waar een bestuurder er het minst ontvankelijk voor is. Wethouder Jos van Rey (Roermond) had op allerlei momenten (meer) tegenspraak nodig maar zat er niet op te wachten. Wethouder Jan Loonen (Venray) had rond de gronddeal en de kwestie van het bedrijventerrein tegenspraak nodig, maar keek er niet naar uit.

Overzicht van bevindingen in korte bewoordingen

Bevinding 1: Zelfreflectie en tegenspraak leggen de zere plek van bestuurders bloot. Zelfreflectie en tegenspraak zijn twee kanten van eenzelfde medaille.

Bevinding 2: Er zijn goede argumenten voor goede tegenspraak.

Bevinding 3: Tegenspraak kan van waarde zijn maar wie staat op? De bestuurder moet de ware tegenspreker zelf vinden.

Bevinding 4: De tegenwichten ('checks & balances') zijn wel in aantal en gevarieerdheid toegenomen, maar de tegenspraak bleef achter.

Bevinding 5: Zelfreflectie door een bestuurder op persoonlijke gebreken impliceert drie fasen.

Bevinding 6: Zelfreflectie impliceert het lokaliseren van de zwakke plek in het veld van arena's en rollen.

Bevinding 7: Het initiatief tot zelfreflectie en het zo nodig oproepen van tegenspraak ligt in principe bij de bestuurder zelf.

Bevinding 8: Pogingen tot gedragsverandering zijn ook na zelfreflectie en tegenspraak niet zonder meer succesvol.

Bevinding 9: Zelfreflectie die uitloopt op pogingen tot correctie van de beeldvorming is niet voldoende.

Bevinding 10: Een succescriterium voor zelfreflectie is het afleren van moreel verwerpelijk gedrag.

Bevinding 11: De functie van tegenspraak is dat het een early warning is.

Bevinding 12: Reflectie en tegenspraak hoeven niet uit te lopen op dressereren.

Bevinding 13: Wat als reflectie en tegenspraak op niets uitloopt omdat waarschuwingen in de wind worden geslagen en de bestuurlijke gebreken voortduren?

Bevinding 14: Tegenspraak kan bijdragen aan zelfreflectie van een bestuurder, maar is op zich geen succescriterium voor gewenste zelfreflectie. Tegenspraak is slechts een proces.

Bevinding 15: Zelfreflectie gaat over bezinning op een menselijk gebrek.

Bevinding 16: Zelfreflectie doet pijn.

Bevinding 17: Zelfreflectie is moeilijk vanwege de gegroeide kwaliteit van de bestuurder.

Bevinding 18: Een butlereffect moet bij tegenspraak voorkomen worden.

Bevinding 19: De bestuurder moet achting hebben voor de gezagvolle tegenspreker.

Bevinding 20: Zelfreflectie en tegenspraak levert resultaat op als de bestuurder het gedrag verandert.

Bevinding 21: De bestuurder schept voorwaarden voor reflectie en tegenspraak.

Bevinding 22: Zelfreflectie en tegenspraak kennen grenzen.

Bevinding 23: Wie hardnekkig is in slechte leerresultaten moet gewoon vertrekken.

Bevinding 24: Dat reflectie en tegenspraak nuttig is, is goed verdedigbaar.

Bevinding 25: De kans dat collegiaal bestuur integriteitsschendingen verhindert, is beperkt.

Bevinding 26: Beleidsnetwerken zijn doorgaans niet dol op tegensprekers.

Bevinding 27: Bestuurders met een uitgebreide hofhouding van gediensstige helpers verminderen de kans op tegenspraak en zelfreflectie.

Bevinding 28: Er bestaat geen archief van succesvolle zelfreflecties.

Bevinding 29: Het is positief om het 'meer ogen'-principe op tijd toe te passen ter voorkoming van foute stappen.

Tegenspraak is nuttig als die in een veilige setting plaatsvindt, de bestuurder achting heeft voor een tegenspreker en voor de kwaliteit van het advies, en er geen verborgen motieven een rol spelen bij de tegenspreker.

Een tegenspreker moet niet gezocht worden in de nabije setting maar ook niet te veraf. Wie nabij is, ziet een kritisch punt misschien niet goed. En wie veraf is, is al gauw niet voldoende met de feiten op de hoogte. Intervisie is nuttig maar kunstmatig.

Mijn basisregel is: elke individuele bestuurder kan zelfreflectie wel gebruiken. Of tegenspraak daarbij aanvullend nodig is, hangt af van de gedragsdeficiëntie. Wie voortdurend scheldend door het gemeentehuis loopt, moet door middel van tegenspraak flink 'tegengas' krijgen. Het primaat van de politiek kan geen alibi zijn voor morele zwakten.

Mijn persoonlijke ervaring is dat een op zich redelijke maar overmoedige en te zelfbewuste bestuurder niet slechts tegenspraak nodig heeft, maar juist harde tegenspraak. Uiteindelijk kan dit niet verhinderen dat bepaalde bestuurders willens en wetens de val tegemoet gaan.

Het meest verbazingwekkend zijn de bestuurders die een knullige fout maken. Wie als getrouwde bestuurder een relatie begint met een medewerkster moet in een seconde aanvoelen dat de medewerkster als een haas een andere baan moet zoeken of de burgemeester op moet stappen of de relatie verbroken moet worden.

Discussie

Over de bevindingen kan worden gediscussieerd. Wat levert dat op? Een kleine selectie uit de discussiepunten.

Thema 1: Zelfreflectie en tegenspraak organiseren en toelaten vraagt dosering, evenwichtigheid en moed en niet 'uit de heup schieten' of zich via de zelfreflectie invechten in dossiers van een ander.

Not done is: 'zeg, jij kon dat debat niet goed voltooien in de raad, gisteren. Zal ik wat van je overnemen?' Reflectie en tegenspraak vragen om een respectvol, dialogisch proces.

Thema 2: Tegenspraak moet geen middel zijn voor bestuurders om iedereen te pas en te onpas de waarheid te zeggen.

Als werknemers de kamerdeur dichtdoen als de bestuurder in de gang verschijnt en die komt meerdere malen per dag voor en op verschillende afdelingen, dan kan dat erop wijzen dat ambtenaren zich onveilig voelen en een of andere vorm van intimidatie van een bestuurder vrezen. Of zou men bang zijn weer een opdracht erbij te krijgen of gestoord te worden.
Casus: Gennep, enkele jaren terug.

Thema 3: Zelfreflectie is niet gediend met collectieve meetings waarbij tijdens betogen dat 'we echter beter kunnen' bij bestuurders de stoom uit de oren komt.

Collectieve meetings, dat is niet wat we bedoelen met reflectie en tegenspraak.

Thema 4: Gedrag dat niet acceptabel is, zit nogal eens verscholen. Een 'dader' loopt er niet echt mee te koop.

Wat zich evident, herhaaldelijk en openlijk als discutabel of fout aandient, behoort tot de makkelijk bespreekbaar te krijgen zaken. Daarmee is de oplossing er nog niet want gedragsverandering (b.v. 'aanpassing', 'afleren') is niet voor iedereen eenvoudig.

Thema 5: Er bestaan methoden om zelfreflectie en tegenspraak kwalitatief goed te laten verlopen. En er zijn ook professionals die hiermee ervaring hebben.

Zelfreflectie en tegenspraak kan impliceren om een gesprek te voeren 'met iemand die het weten kan'. Het vraagt toch over het algemeen echter toch wat doordinking in methodisch opzicht.

Thema 6: Zelfreflectie is geen fabriek voor het bakken van zoete broodjes. Als zelfreflectie en tegenspraak ten aanzien van onaanvaardbaar gedrag – bij voorbeeld in geval van seksuele intimidatie en ander grensoverschrijdend gedrag - geen voortgang in termen van gedragscorrectie heeft opgeleverd, kan – als een van de opties - de mars naar de uitgang ('gedwongen vertrek') gewenst zijn. Daaruit blijkt tevens dat voor bepaalde domeinen en kwesties zorgvuldige procedures met hoor en wederhoor gewenst zijn.

Thema 7: Meso maakt uit voor wat micro gebeurt.

Het is mogelijk dat de leiding van een organisatie verklaart bezinning op eigen gedrag in de arbeidssituatie en dat van anderen nuttig te vinden. Wie zelfreflectie en tegenspraak wil, moet echter altijd zelf vooropgaan. Bestuurders en leidinggevenden kunnen en moeten dan het goede voorbeeld geven. Als een burgemeester grote stekken laat vallen en een wethouder met frequente woede-uitbarstingen in het bijzijn van anderen niet tot de orde geroepen wordt, moet men niet verwachten dat de bezinning organisatiebreed zal worden opgepakt.

Thema 8: Kijk niet weg als een officiële klachtenprocedure ook tot klachten leidt. Stel onmiddellijk aan de orde wat je ziet en niet deugt en doe er wat aan. Dat vraagt moed van de burgemeester en anderen. Het vraagt het vermogen om serieuze zaken en onnozelheden te kunnen scheiden. Een olifant is geen mug. Na enige tijd kan een discussie nuttig zijn over wat goed en fout gaat.

Thema 9: Hou rekening met een paar paradoxen. De eerste paradox houdt in dat iedereen ‘officieel’ voor reflectie en tegenspraak is, maar dat dit vooral iets is voor ‘anderen’. De tweede paradox is dat de sterke wethouder voorstander is van tegenspraak, maar tevens iemand is die een tegenspreker direct ‘alle hoeken en gaten’ wil laten zien.

Thema 10: De zware narcisten onder de bestuurders hebben zelfreflectie en tegenspraak vermoedelijk het eerst nodig maar komen er vermoedelijk niet als eerste toe. De ware narcist doet niet aan zelfreflectie en tegenspraak organiseren. Ook dit is een paradox.

Thema 11: Tegenspraak kent het grote risico van jij-bakken. Dat betekent dat je de ander iets verwijt, wat zich direct tegen jezelf keert (‘jij doet zelf niet wat je mij verwijt’).

Thema 12: De kans is groot dat een sterke wethouder (‘Macher’) direct een burgemeester klein wil krijgen of afhankelijk wil maken. Voorbeeld is de verhouding tussen wethouder Van Rey en een van de vorige burgemeesters (Roermond).

Thema 13: Wie als bestuurder een groot aanhanger is van Machiavelli zal zich moeilijk tot zelfreflectie en tegenspraak zetten.

Machiavelli schreef dat het doel de middelen heiligt. Machiavelli was niet tegen bezinning, immers hij schreef een boek met adviezen, maar hij hield niet van ‘softe praatjes in bezinningsoorden’. Wie wil winnen, heeft een goed bewapend, sluw optredend en niets ontziend leger nodig. Sommige wethouders denken ook zo, maar zijn er niet openlijk over.

Thema 14: De rol van de superbe burgemeester.

Een ervaren burgemeester met veel gezag kan makkelijk de schouder lenen aan een jonge wethouder om een iets door te spreken of uit te blazen of uit te huilen. Dat kan als de burgemeester vooral de teamleden wil laten glanzen. Voorbeeld: Lemstra in Leiden.

Thema 15: Pas waar nodig het primus-secundus systeem toe.

Bij een wethouder kan de schijn van belangenverstremgeling bestaan of de dreiging van feitelijke belangenverstremgeling. Daarmee is om te gaan door van portefeuille te wisselen, door over een bepaalde kwestie niet deel te nemen aan de besluitvorming en niet mee te stemmen, of door een tweede wethouder toe te voegen aan een bepaalde portefeuille. In dit laatste geval, het primus-secundussysteem, kan de tweede wethouder de portefeuille tijdelijk of voor een bepaald onderdeel of project overnemen. Dit is een oplossing die in de plaats kan treden van reflectie en tegenspraak, zachte adviespraktijken en vermaningen.

Thema 16: Voor je het weet, wordt reflectie en tegenspraak weer onderwerp van collegebeleid. Een tegenspreker krijgt men echter niet toegewezen. Maar het kan voorkomen, dat een bestuurder om een coach vraagt.

Zelfreflectie en tegenspraak vormen een gevoelige thematiek. Toen een wethouder van een gemeente in de Parkstad-regio ooit de suggestie ontving van de gemeentesecretaris ‘ik denk dat een coach goed voor je zou zijn want’ liep dit verkeerd af. Na een bezinning van enkele weken werd het vertrouwen in de gemeentesecretaris opgezegd; door de wethouder. De rest van het college schaarde zich om de wethouder heen. De gemeentesecretaris werd tot vertrek gedwongen. Daarvoor moesten eerst nog wat kritiekpunten op de secretaris verzameld worden want de functioneringsgesprekken waren

altijd positief geweest en dat zat in het archief. De burgemeester ging daarop op zoek naar foute declaraties en andere bezwaren, maar vond niks. Hij ging verder. Daar sta je dan met je streven naar 'goed bestuur'. Voor zover bekend is de burgemeester naderhand niet naar een bezinningsoord vertrokken om na te denken over zijn fout gedrag. De gemeenteraad bleef lauw. De gemeentesecretaris heeft dit alles verwerkt. Hij zette zich aan het doen van proefschriftonderzoek. De promotie is afgerond. Promotor was de schrijver van dit stuk.

Literatuur

- Aardema, H., A. Korsten, K. Riezebos en M. van Dam, *De vallende wethouder*, Ministerie 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.
- Aardema, H., M.J.G.J.A. Boogers en A.F.A. Korsten, Vallende wethouders – Een verkenning van de vertrekredenen van onvrijwillig teruggetreden bestuurders op lokaal niveau, in: *Bestuurswetenschappen*, jrg. 66, april 2012, nr. 2, pp. 13-34.
- 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.
- 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.
- Balbiak, P. & R.D. Hare, *Snakes in Suits: When Psychopaths Go to Work*, Harper, New York, 2007.
- Becker, M., P. van Tongeren e.a., *Deugdethiek en integriteit*, Van Gorcum, Assen, 2010.
- Bekkers, H., Sorry, hoor ik daar tegenspraak, in: *Binnenlands Bestuur*, 5 dec. 2014, pp. 20-23.
- Bellavita, Chr., The Public Administrator as Hero, in: *Administration and Society*, augustus 1991, pp. 155-186.
- 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., *Teveel 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.
- Borstlap, H., P.F.M. van der Meer Mohr en L.J. E. Smits, *Het rapport van de onderzoekscommissie intern functioneren van de NZa*, Den Haag, 2014.
- 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.
- Broeksteeg, J.L.W., *Interveniëren in gemeenten met aanhoudende bestuurlijke problemen*, Min. van BZK, Den Haag, 2018.
- Bruijn, H. de, De val van Amarantis, in: *Bestuurskunde*, jrg. 22, 2013, nr. 4, pp. 47-55.

Bruijn, H. de, *Geert Wilders in debat – Over framing en reframing van een politieke boodschap*, Lemma, Den Haag, 2010.

Bureau Integriteit Gemeente Amsterdam, *Protocol integriteitonderzoeken gemeente Amsterdam*, 2006.

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

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.

Commissie - Cohen, *Twee werelden: You only live once - Hoofdrapport Commissie 'Project X' Haren*, Haren, 5 maart 2013.

Commissie - Sorgdrager-Frissen, *De schijn en de feiten- Een onderzoek naar mogelijke belangenverstrengeling in de gemeente Roermond*, 18 maart 2012.

Commissie - Van Dijk, *Een doorboorde buidel, 's-Gravenhage*, 1999.

Commissie De Cloe, Fijnaut en Tops, *Een onveilige en intimiderende werkomgeving? – Rapport over de werkomgeving van burgemeester J.G.M.T. Ubachs van Laarbeek in de jaren 2011-2014*, 's-Hertogenbosch, 2015.

Commissie Dosker - Van Vught, *Versteende verhoudingen in Steenberg*, Den Bosch, 29 jan. 2010.

Crom, M. de, *Vallen en opstaan Een onderzoek naar het gedwongen vertrek van Nederlandse burgemeesters in de periode 2000-2015*, Leiden, 13 jan. 2017 (masterthesis).

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 J. Wester (red.), *Operatie 'werk Arthur de deur uit'- Dagboek van ene ongewenste werknemer*, Bertram + de Leeuw uitgevers, 2014.

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 vriendenrepubliek*, SUN, Nijmegen, 1996 (2008).

Drenth, W.G.J. en P. van Ruitenbeek, *De commissie voor de geloofsbrieven. En voor de integriteit?*, in: *De Gemeentestem*, 2019, pp. 66-71.

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 Palmes op het vlak van bestuurlijke integriteit? Een tweede belichting en verdiepingsanalyse*, Brunssum, 18 febr. 2018.

Elzinga, D.J., *Gedragscodes 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.

Fennema, M., *Geert Wilders - Toveraarsleerling*, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam, 2010.

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.

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.

Gemeente Veghel, *Samenwerken aan de menselijke maat – Raadsonderzoek naar onrust, misstanden en ongewenste omgangsvormen in de organisatie van de gemeente Veghel*, 16 mei 2008.

Gerrichhauzen, J., V. Gruis, R. Koolma en J. van der Schaar, *Van lef en lof naar schade en schande- Een analyse van ontsporing van leiderschap bij zes woningcorporaties*, G en P Governance, 2014a (zie www.gerrichhauzen.eu/publicaties).

Gerrichhauzen, J., V. Gruis, R. Koolma en J. van der Schaar, *Van lef en lof naar schade en schande- Analyse van ontsporing van leiderschap bij zes woningcorporaties*, in: *TPC*, augustus 2014b, pp. 13-17.

Ginneken, J. van, *Verleidingen aan de top – De psychologie van de macht*, Uitgeverij Business Contact, Amsterdam, 2013.

Goodijk, R., *Falend toezicht in semi-publieke organisaties? – Zoeken naar verklaring*, Van Gorcum, Assen, 2012.

Goossens, H. en Th. Sniekers, *El Rey – Van jager tot prooi*, Mediagroep Limburg, Sittard, 2014.

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.

Graaf, P. de, 'Onderkoning', dat doet Van Rey nog tekort, in: *De Volkskrant*, 20 jan. 2015, pp. 8-9.

Hart, P. 't, A. Wille e.a., *Politiek-ambtelijke verhoudingen in beweging*, Boom, Amsterdam, 2002.

Hart, P. 't, P. de Jong en A.F.A. Korsten (red.), *Groepsdenken in het openbaar bestuur – Cruciale beslissingen in kleine groepen*, Samsom, Alphen a.d. Rijn, 1991.

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 handelwijze 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.

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.

Horrevorts, T. en R. Pans, *Presterende bestuurders*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2010.

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., *Macht en moraal - Integriteit en kwaliteit van besturen in theorie en praktijk*, Vrije Universiteit Amsterdam, 2019.

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.uvu.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.

Kets de Vries, M. en D. Miller, *Balanceren aan de top – De persoonlijkheid van de manager en de neurotische organisatie*, Sijthoff, Amsterdam, 1987.

Kets de Vries, M. en D. Miller, *De neurotische organisatie*, Uitgeverij Maarten Muntinga, Amsterdam, 1984.

Kets de Vries, M., *Leaders, Fools and Impostors: Essays on the Psychology of Leadership*, Jossey-Bass, San Francisco, 1993.

Kets de Vries, M., *Op leven en dood in de directiekamer*, Scriptum, Schiedam, 1995.

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. Gerrichhuizen, Ander leiderschap van corporaties, in: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, juni 2011, nr. 3, pp. 6-10.

Korsten, A. en M. Schoenmaker, *Sterke colleges*, Reed Business, Den Haag, 2008.

Korsten, A. en S. van de Laer, *De kus en de oorvijg – Het gedwongen vertrek van burgemeester Lidewij Digici*, PriceWaterhouseCoopers, 2007.

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.F.A. en H. Aardema, *De vallende burgemeester*, 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 M. Schoenmaker, *Sterke colleges*, Reed Elsevier, Den Haag, 2006.

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

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 persoonlijke kant van het burgemeesterschap, in: Muller, E. en J. de Vries (red.), *Burgemeester*, Kluwer, Deventer, 2014, pp. 245-269.

Korsten, A.F.A., *Deugdelijk bestuur*, Open Universiteit, Heerlen, 2010.

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

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., M. Schoenmaker, H. Bouwmans en A. Resoort, *Onder burgemeesters*, Boom Lemma, Den Haag, 2012.

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.

Logtenberg, H. en M. Wiegman, *Job Cohen – Burgemeester van Nederland*, Nieuw Amsterdam Uitgevers, Amsterdam, 2010.

Lonkhuyzen, P. van, *Tegenspraak*, Uitgeverij Haystack, Zaltbommel, 2015.

Machiavelli, N., *De heerser*, Atheneum-Polak & Van Genneep, Amsterdam, 1976.

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. Mulvey, P.W. & A. Padilla, *The Environment of Destructive Leadership*, in: Schyns, B. & T. Hansbrough (eds.), *When Leadership Goes Wrong – Destructive Leadership, Mistakes and Ethical Failures*, Information Age Publ., Charlotte NC, 2010, pp. 49-72.

Nationale Ombudsman, *Behoorlijkheidswijzer*, Den Haag, juni 2019.

Neerhof en A. Schilder (red.), *Integriteit in politiek en bestuur – De (on) mogelijkheden van het recht*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014, pp. 151-189.

Neerhof, A.R. en S.A.J. Munneke, Lokale democratie geconfronteerd met belangenverstrengeling – 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.

Nieuwenkamp, R., *Schaduwpolitici, bontragen en blokkendozen – Een onderzoek naar de bestuurlijk-ambtelijke verhoudingen in Nederland*, CAOP, Den Haag, 2013.

Onderzoekscommissie Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) (Commissie – Scheltema), *Rapport*, april 2012.

Onderzoeksraad voor Veiligheid, *Aardbevingsrisico's in Groningen*, Den Haag, 2015.

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

Owen, D., *In Sickness and in Power*, Methuen Publ., Londen, 2008.

Padilla, A., R. Hogan & R.B. Kaiser, The Toxic Triangle: Destructive Leaders, Susceptible Followers and Conducive Environments, in: *The Leadership Quarterly*, vol. 18, 2007, pp. 176-194.

Parlementaire enquêtecommissie woningcorporaties (commissie-Van Vliet), *Ver van huis*, Den Haag, 30 oktober 2014.

Pop, J.J.H., *Lingewaard- Verstoorde verhoudingen*, Haarlem, maart 2013.

Resoort, A., *De positie van burgemeesters bij calamiteiten*, Wolf Publ., Nijmegen, 2015.

Ridder, J. de, *Een goede raad voor toezicht*, Groningen, 2004 (oratie).

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

Schneider, M. & P. Teske, with M. Mintrom, *Public Entrepreneurs*, Princeton University Press, Princeton, 1995.

Schoenmaker, M., *Bestuurlijk gedonder*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2011.

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

Schön, D. & M. Rein, *Frame Reflection*, Basic Books, New York, 1994.

Schouw, G. en P. Tops, *Stijlen van besturen*, Atlas, Amsterdam, 1998.

Schutgens, J., *Met vreemde ogen kijken*, Wolf Legal Publ., Oisterwijk, 2014.

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

Sijtzema, A. en I. van der Waal, Koester de dwarse denkers, de Gotliebs, in: *NRC Handelsblad*, 3 jan. 2015.

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.

Smit, J., *De prooi – Blinde trots breekt ABN AMRO*, Prometheus, Amsterdam, 2008.

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

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, 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.

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

Stevens, R., *Met open vizier – Auditing als stimulerende interventie*, Overveen, 2012 (diss.).

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.

Tange, P., *Ambtsbericht bestuurlijke situatie Landsmeer*, 28 dec. 2012.

Tjeenk Willink, H.D., *Niet de beperking maar de ruimte – Beschouwingen over democratie en rechtsstaat*, Boom, Den Haag, 2012.

Tongeren, P. van, *Deugdelijk leven: Een inleiding in de deugdethiek*, 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.

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.

Unger, M., *Machiavelli – Een biografie*, Ambo, Amsterdam, 2012.

Veld, R. in 't, Nurten Albayrak buiten haar schuld in ongenade, in: *NRC Handelsblad*, 26 juni 2012.

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., *Invoering van het primus-secundussysteem in B&W Roermond*, Roermond, 16 april 2012 (notitie).

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.

Vuijsje, B., *Avonturen in besturen*, De Bezige Bij, Amsterdam, 2006.

Waarlo, N., In Limburg heerst cultuur van wegstijgen, 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.

Warbroek, B., *De val van een burgemeester*, De Fontein, Baarn, 2007.

Westerink, B., *Delfzijl aan de Eems – Een orkaan in een vingerhoed*, Freelance-Prepress, mei 2006.

Westerloo, G. van, *Niet spreken met de bestuurder*, De Bezige Bij, Amsterdam, 2003.

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

Wier, M. van de, De Berlusconi's van b&w, in: *De Groene Amsterdammer*, 18 dec. 2013.

Wirschell, A. (red.), *Canon van de Nederlandse ambtenaar*, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2008.

Wollmann, H., Urban Leadership in German Local Politics: the Rise, Role and Performance of the Directly Elected (Chief Executive) Mayor, in: *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 26, 2004, nr. 1, pp. 5-21.

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, *Omwille van geloofwaardigheid - Een verkennend onderzoek naar knelpunten en oplossingen bij integriteitsonderzoek in Nederland*, Tilburg University, 2013.

De auteur

Prof.dr. A. (Arno) F.A. Korsten is emeritus hoogleraar Bestuurswetenschappen aan de Open Universiteit en hoogleraar Bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit Maastricht. Was enkele jaren lid van de Raad van Advies van het Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten (BING). Was docent, onderzoeker, adviseur, auteur, columnist, informateur, bemiddelaar, toezichthouder.

Website: www.arnokorsten.nl

Verantwoording

Met dank aan Jan Arts, Cees Versteden, Gerd Leers en Ernest Oele voor het meedenken in de conceptfase van dit essay.