

Embargo tot 24 mei 2004, 15.30 uur

Gesproken woord geldt.

Leiderschap en integriteit (op 24 mei 2004 uit te spreken versie)

door

prof. mr. C.R. Niessen

- *Citaten uit een beroemde speech*

“De ambtelijke en politieke top dient zich ervan bewust te zijn dat zij de cultuur van de aan hen toevertrouwde dienstonderdelen in hoge mate beïnvloeden. Een gedegen leiderschap is voor het bevorderen van een positief gerichte groepscode met hoge ethische normen buitengewoon belangrijk. De voorbeeldfunctie van een fatsoenlijk manager is wezenlijk om drempels tegen normvervaging bij de uitvoerders op te werpen. Zeker van hen wordt moed, karakter en zichtbare onkreukbaarheid gevraagd.”

Dit is een citaat van een minder bekend gedeelte uit de beroemde speech van Minister Ien Dales op het VNG-congres in 1992 over integriteit. Mevrouw Dales heeft het hier over “gedegen leiderschap” en over “een fatsoenlijk manager”. Van de manager wordt “moed, karakter en zichtbare onkreukbaarheid” gevraagd.

Nog weer een citaat uit dezelfde speech:

“Er is geen tegenstelling en die mag ook niet gepoogd worden te worden geconstrueerd, tussen een hiërarchie en een open, kritische interne communicatie. Een verstopte communicatiestructuur schept vervreemding en wantrouwen tussen leiding en uitvoerders”.

En even verderop zegt mevrouw Dales:

“Een open en geëngageerd lijnmanagement draagt ook bij aan de preventie van fraude en corruptie. Het is van belang dat binnen de organisatie een zodanige structuur en cultuur bestaat dat ook problemen met betrekking tot fraude- en corruptiegevoeligheid op de verschillende niveaus bespreekbaar blijven, zonder dat men zich bedreigd voelt”.

- *Vragen die rijzen*

En de vraag die hierbij onmiddellijk rijst is: worden managers wel erop uitgekozen dat zij een cultuur stimuleren waarin gevoeligheden voor fraude en corruptie op de verschillende functieniveaus bespreekbaar zijn? Of geldt voor managers *in optima forma*: hoe hoger je stijgt, hoe minder tegenspraak je krijgt?

Even een opmerking er tussen door. Ik heb het hier over managers, en ik gebruik ook het synoniem: leidinggevenden. “Manager” en “leidinggevende” zijn echter nog niet synoniem met: “leider”. Een leider is wel een manager of leidinggevende, maar niet iedere manager of leidinggevende is een leider. Ik hanteer nu even het begrip: “managers”.

Kunnen onze hedendaagse managers wel tegen tegenspraak? Staan zij nog open voor kritiek? Is er, in de termen die mevrouw Dales bezigde,

wel sprake van “een open, kritische interne communicatie”? Kunnen medewerkers kwesties die risico’s meebrengen voor de integriteit nog wel aan de orde stellen zonder dat de manager zich bedreigd voelt? En zonder dat die medewerkers hoeven te vrezen voor negatieve consequenties voor hen? Of is er sprake van - in de woorden van mevrouw Dales - “een verstopte communicatiestructuur”, die “vervreemding en wantrouwen” schept tussen leiding en medewerkers?

- *Mogelijke antwoorden*

Waar het betoog van mevrouw Dales in wezen op neerkomt is, dat leidinggevend open moeten staan voor kritische signalen en voor meldingen van mogelijke integriteitskwesties, en dat zij moeten zorgen voor een cultuur waarin dat soort signalen door medewerkers onbekommerd kunnen worden afgegeven.

Door de Raad voor het overheids personeelsbeleid is betoogd dat managers op zo’n attitude zouden moeten worden getoetst door middel van de zgn. omgekeerde beoordeling of het omgekeerde functioneringsgesprek.

Ik heb bij een andere gelegenheid erop gewezen dat indien men daarvoor terugschrikt, men een medewerkerstevredenheidsonderzoek kan houden waarin speciaal aan de orde komt of de chef deze attitude heeft.

Maar nog beter is het als wij – zoals dat tegenwoordig heet: - “aan de voorkant” zouden beginnen, namelijk bij de selectie van managers. Van de Slowaken kunnen wij in dat opzicht iets leren, want die hebben als onderdeel van de psychologische test waarmee zij hun politiemensen

beoordelen ook een beoordeling op integriteit en op potentiële risico's wat dat betreft. En daarbij gaat het niet om zoiets als een envelop met geld die de kandidaat in een assessment in de in- en uitbakttest vindt, of een uitnodiging voor een bezoek aan Yab Yum die opeens in het slecht-nieuwsgesprek aan de kandidaat wordt gedaan. Dat zou al te gemakkelijk zijn. Neen, het gaat erom dat in de psychologische test speciale aandacht wordt besteed aan eigenschappen bij de kandidaat als: eerlijkheid, verantwoordelijkheidsgevoel, betrouwbaarheid, het hebben van hoogstaande morele opvattingen, het niet-autoritair zijn, het vermogen tot zelfreflectie en het openstaan voor tegenspraak en kritiek. Sommige testbureaus in Nederland stellen al, dat zij in de selectie ook kijken en kunnen kijken naar het risico van omkoopbaarheid.

Vooraf het niet-autoritair zijn en het kunnen velen van kritiek en tegenspraak is hierbij belangrijk. Ik zeg niet dat wie niet voor kritiek en tegenspraak openstaat, later corrupt zal blijken. Ik zeg wél dat zo iemand meer risico's loopt in dat opzicht, doordat hij of zij niet wil luisteren.

Ik denk dan even aan het geval uit mijn praktijk van de burgemeester die eerst onderwijzer was geweest – en toen *eo ipso* nauwelijks werd tegengesproken door zijn leerlingen van de basisschool –, vervolgens wethouder – en toen kennelijk al evenmin kritiek kreeg – en die toen hij eenmaal burgemeester was, niet begreep dat je je bepaalde voordeeltjes van een aannemer niet laat aanleunen. En eigenlijk begrijpt betrokkene het nog steeds niet, zoals blijkt uit zijn publicaties waarin hij zich nog steeds verzet tegen zijn ontslag zonder het predikaat "eervol" (een ontslag overigens met behoud van wachtgeld).

- *Wantrouwen*

Ik denk ook aan die bestuurders, die een ontzettend wantrouwen koesteren jegens het ambtelijk apparaat dat hun ten dienste staat. Zoals de gemeentesecretaris Gerritsen van Amsterdam het volgens de krant zei bij het afscheid van een naamgenoot van Ien Dales, namelijk Geert Dales als wethouder van Amsterdam: “Wie wantrouwen zaait, zal wantrouwen oogsten. En niet veel meer dan dat” (Het Parool van 7 maart jl.). De heer Gerritsen had het hierbij *niet* over dhr. Dales. Als een bestuurder wantrouwend staat tegenover zijn ambtenaren, dan krijg je van die overwerkte politici, die slechts door een handjevol getrouwen en vertrouwden worden bijgestaan, omdat ze de rest van het ambtelijk apparaat niet vertrouwen. Maar dan krijg je ook van die politici, die van hun getrouwen en vertrouwden nou net niet die tegenspraak krijgen die ze zo nodig hebben om optimaal te kunnen functioneren.

Wantrouwen jegens het ambtelijk apparaat is veelal niet terecht. CDA – fractieleider Verhagen gaf eens blijk van dat wantrouwen, maar werd teruggefloten door collega-politici. En terecht! De heer Verhagen was even vergeten dat hij mede-verantwoordelijk was voor een regeerakkoord dat om veel beleid vroeg, maar dan met minder ambtenaren. En dan raar opkijken dat de zaken wat langzamer gaan, en de ambtenaren van conservatisme beschuldigen!

- *Zichtbare onkreukbaarheid*

Ik zit met één probleem uit de speech van mevrouw Dales: wat is “zichtbare onkreukbaarheid” als zij het heeft over leidinggevendenden? Hoe

laat je “onkreukbaarheid” zien? De oude Romeinen wisten het al: “negativa non sunt probanda” : negaties zijn moeilijk te bewijzen. Iemand kan gemakkelijker aantonen dat hij wél Engels verstaat, dan dat hij geen Engels verstaat. Het is – met alle gecompliceerdheid van de vraagstelling – gemakkelijker te bewijzen dat iemand kreukbaar is, dan dat hij onkreukbaar is. Ja, als iemand aantoonbaar heeft blootgestaan aan de verleiding van corruptie, en die verleiding heeft weten te weerstaan (“Ga achter mij, Satan!”), ja dán hebben we te maken met zichtbare onkreukbaarheid. Maar wat te doen met de leidinggevende die nog nooit aan verleidingen heeft blootgestaan? Heeft die het niet simpelweg gemakkelijk gehad in zijn leven?

Om te bepalen of iemand zichtbaar onkreukbaar is, moeten we afgaan op de observaties van onszelf en anderen. Net zoals Transparency International afgaat op observaties van zakenmensen en anderen voor het antwoord op de vraag of een land corrupt is of niet. En zo blijkt Finland volgens Transparency International het minst corrupte land in de wereld te zijn, en behoort Nederland tot de top 10 van minst corrupte landen.

“Zichtbare onkreukbaarheid” is een kwestie van waarneming door anderen. Het is ook een kwestie van het ten toon spreiden van gedrag, zodat de onkreukbaarheid kan worden waargenomen; zichtbare onkreukbaarheid zit hem bij voorbeeld ook in het als manager geven van het goede voorbeeld of het aan de orde durven stellen van integriteitskwesties in het managementteam. Oók de integriteitskwesties die de leidinggevende zelf aangaan. Zichtbare onkreukbaarheid zit hem ook in het zich kwetsbaar opstellen als leidinggevende. En daarmee ben ik terug bij het selecteren van mensen op mogelijke risico’s qua integriteit. Zichtbare onkreukbaarheid zit hem immers ook in de

competentie waarop een toekomstig leidinggevende in mijn ogen zou moeten worden geselecteerd: het vermogen om naar kritiek en tegenspraak te luisteren.

- *Niet willen luisteren*

Als voorbeeld van iemand die dat niet kon, kan ik wijzen op de president van de Duitse centrale bank, die zich door handelsbanken waarop de centrale bank toezicht moet houden, liet fêteren. Het ging volgens de media niet alleen om de Dresdner Bank die hem uitnodigde voor een verblijf t.g.v. het feest ter invoering van de Euro, maar ook om de BMW-bank. Allebei banken waarop de Duitse centrale bank toezicht houdt. En ik begrijp uit de krant dat dhr. Welteke nog steeds vindt dat hij onrechtvaardig is behandeld. Niet willen luisteren, ook achteraf niet! En wat te denken van de Nederlandse oud-wethouder, die nog steeds vindt dat hij zijn businessclass-ticket had mogen omruilen voor twee economyclass kaartjes, om zijn vrouw te kunnen meenemen op dienstreis? Niet willen luisteren; ook achteraf niet.

U hoort mij niet zeggen dat het gemakkelijk is om wél te luisteren. Dat is het zeker niet. Men kan zelfs in bepaalde hoge posities allergisch voor tegenspraak worden, vooral als de druk van het werk, van de politieke omgeving, van het tempo waarmee dingen tot stand moeten komen, van de financiën groot wordt. Maar men vraagt juist van topfunctionarissen, om die druk áán te kunnen. Dan mag men ook van die topfunctionarissen vragen, zich niet af te sluiten van tegenspraak.

- *Leiderschap*

En nu maak ik mij los van de termen: “manager” en “leidinggevende”. Dat is – zoals ik zo - even al zei – niet hetzelfde als “leider”. Maar iedere manager en leidinggevende zou wél op leiderschapscompetenties moeten worden geselecteerd. Niet-autoritair zijn; het vermogen tot zelfreflectie; wat op zijn beurt leidt tot het vermogen tot zelfrelativering; de durf om zich kwetsbaar op te stellen; het openstaan voor tegenspraak en kritiek; dat zijn – naast andere – kenmerken van echt leiderschap.

- *Afronding*

Mijn boodschap is dus: kijk al bij de selectie van potentiële leidinggevendena naar mogelijke integriteitsrisico's. Zoals de Chinese wijsgeer zegt: “Begin aan de voorkant, dan win je aan de achterkant”. Wordt dit wel voldoende gedaan? Zien wij nu aan de top van het bedrijfsleven en aan de top van de overheidsorganisatie allemaal niet-autoritaire personen, die zich kwetsbaar opstellen, die het vermogen hebben tot zelfreflectie, en die kritiek en tegenspraak niet alleen krijgen, maar ook nog kunnen velen? Hier ligt, als het om de ambtelijke topfunctionarissen gaat, een taak voor de Algemene Bestuursdienst om de top en toekomstige leidinggevendena juist te beoordelen op non-corruptibiliteit. En als het om politieke topfunctionarissen gaat, ligt hier een taak voor de politieke partijen om de juiste bestuurders te selecteren.

Je kunt daar niet te vroeg mee beginnen. Want ieder integriteitsincident bij de overheid is er een te veel. Ieder integriteitsincident bij de overheid schaadt immers het vertrouwen dat de burger in de overheid zou moeten hebben. Het is net zoals bij de foto's van martelingen in de Iraakse

gevangenis: ieder martelincident schaadt de reputatie van het gehele Amerikaanse leger. De Amerikaanse President en zijn minister van Defensie kunnen nog zo vaak zeggen, dat dit maar enkelingen zijn, die zoiets doen. Niettemin is het imago van het gehele leger van de VS daarbij naar de knoppen. Hetzelfde geldt voor integriteitsincidenten bij de Nederlandse overheid: ieder integriteitsincident schaadt de reputatie van de overheid als geheel.

Ik ben benieuwd wie mij durft tegen te spreken

Ik heb gezegd!

Literatuur:

- Advies nr. 21 van de Raad voor het overheidspersoneelsbeleid d.d. 22 december 1999, inzake *De gevolgen van de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving voor de overheid als arbeidsorganisatie.*
- P. 't Hart en M. ten Hooven, *Op zoek naar leiderschap. Regeren na de revolte*, Amsterdam 2004
- C.R. Niessen, Ambtenaar in de overheidsorganisatie, *Studiepockets staats- en bestuursrecht* nr. 42, december 2003.