



Universiteit
Leiden

35 jaar na de speech van Dales: kan een ‘beetje integer’ wél?

Kritische reflecties op ontwikkelingen in het debat over integriteit en sociale veiligheid

Afscheidsessay | Ien Dales leerstoel | Prof. dr. Zeger van der Wal



CAOP ondersteunt momenteel verschillende bijzondere leerstoelen. Hiertoe behoren de Ien Dales Leerstoel, de Leerstoel Transitie in de Publieke Sector, de Chair in Sociology of Technology and Inequality, de Leerstoel Positive Health at Work, de Leerstoel Innovatie in het Onderwijs, de Leerstoel Gelijke ontwikkelings- en onderwijskansen voor kinderen en jongeren en de Leerstoel Integratieve pedagogiek kinderopvang-onderwijs 0-13.

35 jaar na de speech van Dales: kan een ‘beetje integer’ wél?

Kritische reflecties op ontwikkelingen in het debat over integriteit en sociale veiligheid

Afscheidsessay van prof. dr. Zeger van der Wal als hoogleraar op de Ien Dales Leerstoel,
ondersteund door Stichting CAOP (29 juni 2026)

Inhoudsopgave

De speech van Dales: startschot voor 35 jaar integriteitsbeleid	4
Het Huis als vermeend sluitstuk: Nederlandse integriteitsbeleid lijkt 'af'	6
2017-2027: Van #MeToo naar socialeveiligheidsparadox	8
Onveilig, onprettig of onhandig? De zoektocht naar proportioneel vocabulaire	14
Slot	16



De speech van Dales: startschot voor 35 jaar integriteitsbeleid

Het is 3 juni 1992, een mooie lentedag in Apeldoorn. Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) Ien Dales betreedt het podium bij het jaarlijkse congres van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het is zoals altijd een grote bijeenkomst met vele honderden lokale bestuurders en ambtenaren. Tot aan dat jaar leiden de besproken thema's zelden tot veel debat. Maar er komt ook niet altijd zo'n markante minister spreken.

Dales maakt zich zorgen over recente incidenten rond wat zij 'machtsbederf' noemt en wil een stevig statement maken over goed bestuur en integriteit. In de weken voorafgaand aan het congres heeft zij meermaals versies van de toespraak die zij zal houden, teruggedrukt aan haar tekstschrijver met het verzoek om steviger taalgebruik te hanteren.¹

In de zaal kun je een speld horen vallen. Na enkele plichtplegingen zegt Dales:

"Integriteit van bestuur is...niet van nature gegeven. Zij kan op verschillende manieren onder druk komen te staan. Het gaat mij...daarbij vooral over machtsbederf. Fraude en corruptie zijn zwaarbeladen termen, die een afgebakende strafrechtelijke inhoud hebben. Machtsbederf is breder, het draagt het element van ontbinding, verval, vervaging van normen in zich."²

Na de aanwezigen ruim een half uur op stevige maar ook secure taal te hebben getrakteerd, sluit ze af met de later legendarisch geworden passage:

"Nederland is een democratische rechtsstaat. Dat begrip draagt uitdrukkelijk het element van *integriteit* in zich. Een overheid kan niet én rechtsstaat én niet integer zijn. Een niet-integere overheid kan de rechtsorde niet handhaven. De overheid is óf wel óf niet integer. Een beetje integer kan niet. En met de integriteit valt of staat het bestuur: aantasting van de integriteit van de overheid betekent niet minder dan dat de overheid het vertrouwen van de burger verliest. En zónder dat vertrouwen van de burger kan de democratie niet. Dan is er geen democratie meer. Dat is een beklemmend beeld."³

De toespraak slaat in als een bom. Ze vormt het startschot voor de ontwikkeling en formalisering van wat we tegenwoordig kennen als integriteitsbeleid. Dit is inmiddels een ware kerstboom van allerlei beleidsinstrumenten en regelgeving op het gebied van integriteit en meer recent het *buzzword* sociale veiligheid: gedragscodes, screening, regelingen voor geschenken, nevenfuncties en belangenverstrengeling en een hausse aan nieuwe rollen, functionarissen, commissies, trainingen en onderzoeken.

Deze ontwikkeling is het sterkst geweest in de publieke sector, maar zagen we door de jaren heen ook – in net wat andere gedaanten en met soms net andere taal – in het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.

Het is anno nu lastig te geloven, maar op het moment dat Dales haar toespraak hield, bestond er in zowel de publieke als private sector nauwelijks zoiets als integriteitsbeleid. Sterker nog: het was bijvoorbeeld gemeengoed voor ondernemingen om in het buitenland betaalde steekpenningen bij de Belastingdienst op te voeren als ‘representatiekosten’ (code 4680 voor de boekhouders onder ons). De fiscus stond dit oogluikend toe.

Tegenwoordig struikelen we welhaast over het beleid. En zien we vrijwel dagelijks mediaberichten over vermeende en daadwerkelijke misstappen en affaires. Grote overheidsorganisaties hebben tientallen vertrouwenspersonen en tellen in hun jaarverslagen vele honderden meldingen op het terrein van integriteit en sociale veiligheid.

Iedereen heeft een mening over deze onderwerpen en ze zijn voortdurend onderwerp van gesprek. Het bewustzijn en de alertheid zijn gigantisch toegenomen. Missie geslaagd dus. Of niet? Hoe zou Ien Dales kijken naar het huidige debat over integriteit en sociale veiligheid?



Ik heb van 2016 tot 2026 in twee termijnen van vijf jaar de Ien Dales Leerstoel mogen bekleden.⁴ Daarmee heb ik met de tijd meebewegend invulling mogen geven aan haar gedachtegoed. Ik heb dat een grote eer gevonden en het altijd geprobeerd te doen met de nodige nuance en een zekere balans tussen professionele distantie en tegelijkertijd grote betrokkenheid bij het thema. Niet alleen met wetenschappelijke bijdragen, maar ook met optredens in de media en door zitting te nemen in een veelheid aan commissies en meldpunten.

In mijn tweede termijn nam daarbij het ongemak toe. Ik werd steeds kritischer over de manier waarop de labels sociale veiligheid en integriteit in dit tijdsgewricht worden ingezet. In een deel van de gevallen gebeurt dat namelijk te snel, te lichtzinnig of zelfs oneigenlijk. Deze cruciale begrippen dreigen daarmee geleidelijk hun betekenis te verliezen. Maar ernstiger nog: mensen, organisaties en sectoren kunnen hierdoor onnodig en ook langdurig beschadigd worden. En het doet fundamenteel iets met cultuur en leiderschap. Een selectievere inzet is hoognodig.

De veranderende inzet en betekenis door de jaren heen laat tegelijkertijd treffend zien dat de begrippen contextueel en temporeel dynamisch zijn en onderhevig aan maatschappelijke klimaatverandering. In een tijd waarin assertieve werknemers hoge eisen stellen aan taal en gedrag en snel stelling nemen (of zich daar juist door

het gedrag van anderen toe gedwongen voelen), gebruiken we vandaag de dag op de werkvloer snel grote woorden.

Iemand aanspreken op prestaties voelt al gauw ‘onveilig’ of is een ‘aantasting van de integriteit’. Op afdelingen waar het schuurt, heerst een ‘angstcultuur’. Hier is inmiddels echt waakzaamheid geboden, want zware woorden vragen nu eenmaal om zware maatregelen. Hiermee houden we met elkaar een externe integriteitsindustrie en een intern regelcircuit in stand. Of een continue toename van loketten, instrumenten en onderzoek eigenlijk wel bijdraagt aan de verbetering van cultuur, leiderschap en beroepstrots is zeer de vraag.

Uiteraard kan er sprake zijn van echte onveiligheid en moet daar overtuigend op worden geacteerd. Maar zou bij een stevig functioneringsgesprek het woord ‘onprettig’ of ‘ongemakkelijk’ niet beter passen? En zou een grappig bedoelde opmerking die, zoals mijn kinderen zouden zeggen, vooral *cringe* is, niet beter als ‘onhandig’ kunnen worden bestempeld?

In dit afscheidsessay reflecteer ik op heden, verleden en toekomst. Laten we onze reis vervolgen. Na 1992 doen we nu het jaar 2016 aan.

Het Huis als vermeend sluitstuk: het Nederlandse integriteitsbeleid lijkt ‘af’

Het is 14 april 2016. Ruim twee weken voordat er een nieuwe Ien Dales Hoogleraar aantreedt, maar dat is nu het punt niet. Nee, het is de dag dat na meer dan tien jaar debat en getouwtrek in de Eerste en Tweede Kamer het door SP-Kamerlid Ronald van Raak gepropageerde Huis voor Klokkenluiders eindelijk het levenslicht ziet. Het Huis moet een *one stop shop* loket worden, waar individuen zonder angst voor represailles of baanverlies aan de bel kunnen trekken bij serieuze integriteitskwesties, door de wetgever ‘maatschappelijke misstanden’ genoemd.⁵

Het leek er even op dat het Huis zou worden ondergebracht bij de Nationale ombudsman, maar uiteindelijk werd via een novelle in de Eerste Kamer besloten tot de oprichting van een eigenstandig Huis als zelfstandig bestuursorgaan, dat zowel de publieke als de private sector bedient.

De discussie over het Huis werd destijds mede aangewakkerd door enkele breed uitgemeten integriteitskwesties gedurende het eerste decennium van deze eeuw, waarin melders van vermeende fraude en corruptie eerder gestraft dan beloond leken te worden voor hun daden.

Zo waren er de ‘bonnetjesaffaire’ bij de Gemeente Rotterdam rond declaratiegedrag van oud-burgemeester Bram Peper, de langsepende doofpotaffaire bij Defensie, waar klokkenluider Fred Spijkers medeplichtigheid aan de dood van twee medewerkers aan het licht bracht, en – misschien wel het meest bekend – de zogeheten ‘bouwfraude’, waarbij klokkenluider Ad Bos grootschalige fraude in de bouwsector aankaarte.

Tussen 2007 en 2010 verschenen daarnaast een aantal kritische studies over de behandeling van klokkenluiders, het instrumentarium van gemeenten, de soms gebrekkige en gefragmenteerde implementatie van integriteitsbeleid, en de mate waarin meldsystemen binnen de Nederlandse overheid functioneerden.⁶

Mede als reactie hierop zagen eerst nieuwe en deels tijdelijke regelingen en instituties het licht, zoals het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers (SIPA, onderdeel van CAOP), het Adviespunt Klokkenluiders en de Onderzoeksraad Integriteit Overheid (OIO).

De oprichting van het Huis voor Klokkenluiders in 2016 is wat beleidsontwikkeling betreft waarschijnlijk de voornaamste gebeurtenis van de eerste vijftien jaar van deze eeuw. Het was ook in deze periode dat het Nederlandse integriteitsbeleid in veel opzichten volwassen werd. Bij het rijk zag in 2009 het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) het levenslicht als centraal punt voor de ontwikkeling van een instrumentarium voor preventie en advies.



BIOS zou later deels opgaan in het Huis. Voor gemeenten werd in 2004 het Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten (BING) opgericht als centraal onderzoeksbureau voor integriteitsmeldingen en risicoanalyses.

Het Ministerie van BZK werd de centrale hub voor de ontwikkeling van integriteitsbeleid. Met wisselende intensiteit en kwaliteit, wat vooral samenhang met de bewindspersoon van dat moment. We noemen geen namen. Er werden vanuit BZK basisnormen ontwikkeld die in de loop der tijd veel onderdelen van het openbaar bestuur verplichten tot het voeren van bepaald beleid.⁷

Er kwam een Gedragscode Integriteit Rijk (GIR), de BIPO oftewel Baseline Intern Persoonsgericht Onderzoek, standaardisatie van screeningsinstrumenten, geschenkenregelingen en aanbestedingsregels, eerst Nederlands en vervolgens Europees.

Grote organisaties begonnen hun eigen bureaus integriteit, met zich in de tijd uitbreidende repressieve en preventieve capaciteiten, waarbij onder andere de Gemeente Amsterdam en het UWV begin deze eeuw pionierend werk hebben verricht.

Daarmee lijkt op dat moment, na 25 jaar meer en minder intensieve aandacht en beleidsontwikkeling, niet alleen het Huis voor Klokkenluiders maar ook het 'integriteitshuis' in Nederland in algemene zin aardig in de steigers te staan.⁸

Er is voor alle overheidsorganisaties gestandaardiseerd en deels ook verplicht beleid. Er zijn gespecialiseerde, vaste functionarissen met eigen netwerken en beroepsopleidingen. Het bewustzijn ten aanzien van wat wel en niet kan en hoe risico's beter kunnen worden afgedekt is door een aantal beeldbepalende affaires en hun opvolging enorm toegenomen.

Net zoals toenmalig minister Stef Blok in diezelfde periode verklaarde dat het Nederlandse woningmarktbeleid 'af' was, zou Ien Dales als zij nog minister was geweest (en nog geleefd had) wellicht hetzelfde gezegd kunnen hebben over het Nederlandse integriteitsbeleid.

Had zij echter toen de meest recente versies van de integriteitsenquêtes van de Vrije Universiteit, het Ministerie van BZK en het Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten (BING) nauwkeurig bestudeerd, dan had zij mogelijk reeds kunnen bevroeden dat het beleid en bewustzijn niet toereikend zouden zijn voor de dynamiek en het discours die zich spoedig zouden aandienen...

2017-2027: Van #MeToo naar socialeveiligheidsparadox

Het is 15 oktober 2017. De bij mijn generatie bekende actrice Alyssa Milano plaatst een tweet over haar vreselijke ervaringen met een van Hollywoods grootste iconen, producent Harvey Weinstein. In de weken en maanden daarna volgen niet alleen de meest afschuwelijke verhalen en aanklachten over grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld door Weinstein maar ontstaat ook een wereldwijde beweging die later **#MeToo** zal gaan heten.

Eerst online maar snel daarna ook in talkshows, interviews, boeken en podcasts delen vrouwen over de hele wereld ervaringen met seksueel geweld. Dat leidt later ook tot een aantal geruchtmakende zaken in de Nederlandse mediawereld, bij onder meer de programma's *The Voice of Holland*, *De Wereld Draait Door* en *Studio Sport*. Een majeure beleidsrespons in Nederland is de aanstelling van een Regeringscommissaris seksueel grensoverschrijdend gedrag en seksueel geweld op 1 april 2022 in de persoon van Mariëtte Hamer.

Net zoals de speech van Dales het startschot vormde voor een hausse aan beleidsinitiatieven en bewustwording op het gebied van integriteit, vormt **#MeToo**

het startschot voor beleidsinitiatieven en bewustwording en een voortdurend maatschappelijk gesprek over wat we sociale veiligheid of recenter onder vakgenoten sociale integriteit zijn gaan noemen.

Het gaat dan inmiddels in brede zin over vormen van ongewenst gedrag: niet alleen seksueel, maar ook sociaal, professioneel en psychologisch. Het Nederlandse sociale veiligheid is in veel opzichten een vertaling en semantisch enigszins een verbastering van het Amerikaanse *psychological safety*, gemunt door de beroemde Harvard-professor Amy Edmondson.⁹ Ik kom daar later nog uitgebreider in begripsmatige zin op terug.

Belangrijk is overigens hier te benadrukken dat lang voor #MeToo in allerlei empirisch onderzoek in Nederlandse publieke organisaties, waar ik zelf ook bij betrokken mocht zijn, ongewenste omgangsvormen (discriminatie, racisme en seksuele intimidatie) met stip op 1 stonden als meest gemelde integriteitskwesaties.¹⁰

Vandaar mijn observatie zojuist dat de sterk toegenomen aandacht voor omgangsvormen – steeds vaker expliciet onder de noemer ‘integriteit’ – al langer zichtbaar was in de onderstroom van organisaties. Zeker niet nieuw of alleen van deze eeuw dus, waarbij de hoge rangordening in typologieën van schendingen deels mogelijk ook werd verklaard door het relatief incidentele karakter van grootschalige corruptie en fraude in de Nederlandse context.¹¹



Tot vandaag de dag gaan organisaties en sectoren verschillend om met het onderscheid tussen ‘harde’ integriteit – fraude, corruptie, belangenverstrengeling (Dales’ machtsbederf) – en ‘zachte’ of ‘sociale’ integriteit – omgangsvormen dus. Soms zijn deze onderdeel van een en hetzelfde beleidsterrein en verenigd in een afdeling, bureau, functionaris en jaarverslag. Bij andere organisaties zijn ze juist gescheiden, tussen bijvoorbeeld de integriteitscoördinator of directeur met al dan niet een eigen bureau en de hr-afdeling met haar (al dan niet externe) vertrouwenspersonen.

Laat ik hier één ding heel helder en zonder enige nuance stellen. De toegenomen aandacht en bewustwording tegenover ongepast gedrag op de werkvloer – meestal van mannen richting vrouwen – is alleen maar toe te juichen. De ontelbare en vreselijke gevallen die sinds 2017 openbaar zijn geworden en ook in recent onderzoek in bijvoorbeeld de kunst- en cultuursector buitengewoon hardnekkig blijken, laten dat duidelijk zien. Ik zal dat nooit bagatelliseren. Er is nog veel werk aan de winkel. Vooral mannen met enige invloed en privilege – ikzelf dus ook – hebben daar structureel iets te doen.

Tegelijkertijd is er in de slipstream van dit maatschappelijke gesprek in de periode waarin ik de leerstoel mocht bekleden – en helemaal sinds corona – ook iets anders gebeurd. Er is een onwenselijke vermenging en daarmee een oprekking ontstaan

van de begrippen integriteit, veiligheid, arbeidsconflict en onvrede op de werkvloer. Met daaraan toegevoegd een verlies van verbinding en cohesie en een toename van misverstanden op de werkvloer door hybride werken en communicatie via het scherm.

Door toegenomen assertiviteit en mondigheid van medewerkers die zich onvoldoende gezien en gehoord voelen en een weerstand en wantrouwen tegenover stevig leiderschap, aanspreken en hiërarchie, ontstaat dan een problematische cocktail. En zo zijn we aanbeland bij de huidige context. Een context waarin het aantal meldingen over onveiligheid en de daaropvolgende – soms ondeugdelijke of zelfs kwaadwillende – onderzoeksprocedures, die personen en organisaties beschadigen, werkelijk is geëxplodeerd.

Dat geldt evenzeer voor een heuse integriteitsindustrie met ‘cowboybureaus’, waarbij al jaren wordt gepleit voor stevige normen en certificering, die er gelukkig nu ook echt lijken te gaan komen.¹² Hierbij is overigens wederom waakzaamheid geboden voor onbedoelde neveneffecten en *overreach*.

Collega Michiel de Vries, die nog wel wat harder stelling neemt dan ik nu doe – ieder zijn stijl – spreekt zelfs van een ‘deugindustrie’ en kraakt in zijn publicaties de wetenschappelijke kwaliteit én integriteit van het merendeel van de externe integriteitsonderzoeken.¹³

Het perverse effect van deze oprekking en vermenging en dus de integriteits- en veiligheidshype is in toenemende mate een verkramping die de publieke sector lamlegt en leidinggevendende handelingsverlegen maakt. Ik analyseer hier kort drie specifieke elementen van dat effect.

1. De valkuil van bureaucratische integriteit: meer regels leiden tot minder vertrouwen

Publieke organisaties moeten in dit tijdsgewricht voldoen aan twee deels onverenigbare eisen: aan de ene kant moet integriteit meetbaar, controleerbaar en afvinkbaar zijn, aan de andere kant is integriteit juist een kwestie van vertrouwen, discretie en professionele ruimte – dingen die niet in een Excel-sheet passen. Wat gebeurt er als de eerste eis dominant wordt?

Leidinggevendende worden dan klassieke bureaucraten in plaats van inspirerende leiders. Ze besteden meer tijd aan compliance dan aan cultuur. Collega Muel Kaptein waarschuwt al jaren voor dit fenomeen: “Integriteit die alleen uit regels bestaat, is geen integriteit, maar een illusie van controle. Echte integriteit ontstaat in de dagelijkse keuzes, niet in de handboeken.”¹⁴ De praktische uitwerking hiervan, die ik in veel grote organisaties met eigen ogen heb mogen aanschouwen, is een ware wildgroei aan protocollen en loketten waarbij leidinggevendende zelf toegaven dat ze niet eens meer wisten welke regels precies golden, laat staan dat ze deze doorleefden.¹⁵

Ook de individuele medewerker die ergens mee zit en een vraag heeft of een melding wil doen, is hiermee niet geholpen: die wil één loket, een hotline of red button op het intranet en vooral zo snel mogelijk een gesprek met een mens van vlees en bloed.

Als integriteit wordt gereduceerd tot afvinken, dan wordt het een ritueel zonder betekenis. Zoals we in de bestuurskunde zeggen: *hitting the target, but missing the point*. Een andere gewaardeerde collega, Leonie Heres, stelt: “Meldsystemen werken alleen als mensen zich veilig voelen. Als melden wordt gezien als verklikken, dan mislukt het.”¹⁶

Bovendien zorgt dit effect ervoor dat meldingen vooral gaan over ‘klein grut’ – boekenbonnen, flessen wijn of een onnodige ruzie tussen twee volwassen mensen – terwijl ernstige kwesties zoals belangenverstrengeling, onheus lobbygedrag of onrechtsstatelijk overheidshandelen onbesproken blijven omdat die te gevoelig zijn. Of juist leiden tot een exodus van de aanspreker als zondebok, met de recente casus rond de burgemeester van Tiel als voorbeeld.¹⁷

Hier wreekt zich weer dat met het deels problematische en onduidelijke begrip sociale veiligheid het tegenovergestelde wordt bereikt van wat de eerdergenoemde psycholoog Amy Edmondson in haar pionierende werk psychologische veiligheid (*psychological safety*) noemde. Edmondson kwam er na jarenlang onderzoek naar excellent presterende teams in de publieke en private sector achter dat psychologische veiligheid de kernvariabele was waar zulke teams allemaal hoog op scoorden.¹⁸



Van een psychologisch veilige werkomgeving is sprake wanneer medewerkers tot het uiterste worden uitgedaagd, ondersteund door duidelijke en nageleefde doelstellingen. Ze worden beloond in plaats van gestraft voor het stellen van ongemakkelijke vragen. Ze spreken elkaar aan op fouten en vergissingen, maar altijd met als doel het collectieve lerend vermogen te vergroten. Geen plan of idee is in beginsel gek genoeg en mag dus ook nooit worden geridiculiseerd of met cynisme tegemoet getreden worden. In zulke werkomgevingen wordt consistent hoger gerapporteerd op innovatie en bevologenheid, zo laat ook een recente grootschalige studie in de zorgsector zien.¹⁹

De wijze waarop sociale onveiligheid vandaag de dag op de Nederlandse werkvloer wordt ingezet, leidt ironisch genoeg juist potentieel tot méér onveiligheid, minder aanspreekcultuur, innovatie en ondernemerschap en mogelijk zelfs zelfcensuur. Collega Aukje Nauta noemt dit de sociale veiligheidsparadox.²⁰

2. Sociale veiligheid als wapen: het vermijden van stevige gesprekken en leiderschap met lef

Steeds vaker wordt de term sociale veiligheid namelijk gebruikt om onwelgevallige meningen te onderdrukken of scherpe discussies te vermijden om zo vooral de sfeer maar niet te verpesten. Dit gegeven verhoudt zich problematisch tot alle aandacht voor ‘loyale tegenspraak’ die we de afgelopen jaren zagen, met name in het Haagse, waarbij juist wordt gepleit voor meer kritische advisering en risicoanalyse door ambtenaren richting de ambtelijke en politieke top.²¹

De boodschap lijkt soms zelfs: de meest scherpe en kritische analyse of de beste oplossing zijn ondergeschikt aan harmonie. Hierdoor worden leidinggevend in toenemende mate ‘veiligheidsmanagers’ in plaats van aanjagers en bronnen van innovatie, lef en toekomstvisie.

Als hier niet iets ingrijpend in verandert, zitten leidinggevend in publieke organisaties dus in toenemende mate klem. Als ze te strikt zijn, worden ze controlfreaks die innovatie en eigen initiatief smoren, en bovendien direct worden teruggefloten of gerapporteerd door assertieve medewerkers. Varen ze daarentegen te veel op vertrouwen en het informele, dan worden ze direct verantwoordelijk gehouden als er iets misgaat, ook in de steeds assertievere buitenwereld.

Er ontstaat dan risicomijdend gedrag waar moeilijke beslissingen niet meer genomen worden, uit angst voor fouten of reputatieschade. Leidinggevend gaan zich indekken en ‘verzekeren’ met e-mails, verslagen en ondertekende verklaringen om aansprakelijkheid te ontlopen. Defensief bestuur, aldus collega Erik-Hans Klijn.²² Daarnaast liggen op individueel vlak cynisme en burn-out op de loer. Ik zie dat op diverse werkvloeren om me heen gebeuren.

De verandering in vrijwel alle overheidsorganisaties van de term functioneringsgesprek in ‘het goede gesprek’ – ik krijg al pukeltjes terwijl ik het uitspreek – spreekt wat dat betreft boekdelen. Een functioneringsgesprek dat effect sorteert, zal zo nu en dan een stevig en ongemakkelijk ‘slechtweergesprek’ moeten zijn. Het slechte gesprek dus eigenlijk. *It comes with the job.*

Denkt u dus nog eens aan wat ik net beargumenteerde als u weer analyses leest in de kranten en op de socials over toegenomen ziekteverzuim en werkdruk en de zoveelste forse stijging van het aantal ambtenaren in beleid, compliance en de ‘p-kolom’. Waar komt dit nu eigenlijk echt door? “Je gaat het pas zien als je het doorhebt”, zei een leiderschapsexpert zonder dure titels voor zijn naam ooit.

3. De ergst denkbare schade: organisaties die niet meer durven te denken en te handelen

De grootste ironie – of scherper: tragiek – is dat de huidige focus op integriteit en sociale veiligheid, begrippen die in de kern weerspiegelen wat goed bestuur is, juist leidt tot minder kritisch denken (doordat afwijkende meningen onveilig zijn), minder innovatie (doordat risico's worden vermeden) én minder vertrouwen (doordat controle de relatie tussen leiding en medewerkers verpest).

Ik durf zelfs nog wel een stap verder te gaan door te stellen dat de bestuurlijke stagnatie en verlamming die we allemaal in de afgelopen jaren op de grote dossiers in Nederland ervaren en het verlies van vertrouwen in het bestuur dat hiermee gepaard gaat, niet alleen wordt veroorzaakt door toegenomen regeldruk, complexiteit en politieke versplintering, maar óók door deze sociale onveiligheidsepidemie.

Dit maakt deze problematiek politiek-bestuurlijk gezien bijna *chefsache*. Een taskforce 'slagvaardige overheid' in het leven roepen onder leiding van een immer enthousiaste staatssecretaris, grootse verwachtingen wekken en in het regeerakkoord zelfs naar het door mij beminde Singapore verwijzen is immers allemaal prachtig.

Maar als we geen stevige gesprekken meer durven te voeren, disfunctionerende medewerkers en laffe leidinggevendens niet de deur durven te wijzen en niet meer stevig door durven te pakken met ook impopulaire maatregelen, gaat een slagvaardige cultuur er met structuuringrepen niet komen.

En komt juist ook adequaat optreden tegen echte onveiligheid in het geding: van seksueel grensoverschrijdend gedrag tot aan bedreigingen en intimidatie van ambtsdragers, en onrust, extremisme en ondermijning. Dit gevaar ontstaat niet alleen doordat alle beschikbare capaciteit en deskundigheid wordt opgeslokt door te moeten acteren op bijzaken, maar ook doordat we murw gebeukt en onverschillig raken. Het Peter en de Wolf-syndroom ligt dan op de loer. *Misidentifying the target, most surely missing the point.*

Taal speelt hierin een cruciale rol. Want veel kwesties gaan naast wat mensen doen ook vaak over wat mensen zeggen en wat anderen daar weer in verstaan of achter zoeken. Daarin is nog wel wat conceptuele ontwikkeling en correctie te verrichten, waarmee we als integriteitsveld de praktijk vervolgens weer kunnen voeden. Laten we enkele elementen hier kort aanraken.



Onveilig, onprettig of onhandig? De zoektocht naar proportioneel vocabulaire

Het is vandaag, 29 juni 2026. We moeten dringend met elkaar op zoek naar nieuw, passend en proportioneel vocabulaire. Enerzijds om situaties waar integriteit en veiligheid daadwerkelijk in het geding zijn scherper en gezaghebbender te duiden en daarop te acteren. Anderzijds om de-escalerend en ontwapenend op te treden in situaties waar dat niet of nauwelijks het geval is om ons allen een hoop onnodige ellende (en bakken publiek geld en mensuren) te besparen. Als woorden te vaag of juist te absoluut van betekenis worden, verliezen ze hun waarde en zeggingskracht.

We hoeven zeker niet bij nul te beginnen. Collega's hebben al mooi en nuttig werk verzet. Zo introduceerde het eerdergenoemde Bureau Integriteit van het UWV een continuüm van begrippen om binair taalgebruik, dat gesprekken snel doodsloeg, tegen te gaan.

Het gaat in dit geval om vier O's, waar 'onveilig' volgens mij bewust niet tussen staat: oké (gedrag dat in lijn is met de UWV-kernwaarden), ongepast (gedrag dat schuurt met de kernwaarden of mogelijk de persoonlijke integriteit van collega's schendt), ongewenst (gedrag dat mogelijk de integriteit van collega's of organisaties schendt) en ontoelaatbaar (gedrag dat onder alle omstandigheden de integriteitsnormen van het UWV schendt).

Een nog verder uitgewerkt conceptueel kader, dat uit maar liefst negen O's bestaat, is ontwikkeld door Elmira Nijhuis en verfijnd door Tica Peeman.²³ Het overzicht is hiernaast weergegeven en door mij weer wat verder gepreciseerd en uitgebreid naar tien O's.

Ik weet het, het is maar taal en het zijn ook weer allemaal nieuwe labeltjes en afbakeningen. Toch doet het ertoe en helpt het zowel melder, medewerker als leidinggevende in het duiden – ook naar elkaar toe – waar de schoen wringt, waar het schuurt of waar het ongemak vandaan komt. Dat vervolgens vooral in een normaal en bij voorkeur *face-to-face*-gesprek geadresseerd en gehanteerd moet worden, in plaats van te worden platgeslagen met nog meer regels en protocollen.

Andere vormen en methodieken kunnen gesprekken waarin dialoog en begrip ontstaan ook ondersteunen. Positieve en inspirerende initiatieven die we op dit vlak de afgelopen jaren gezien hebben, zijn bijvoorbeeld de veelbesproken toneelvoorstellingen over de grijze en complexe kanten van vakmanschap bij de politie (*Rauw*), de douane (*Grenzeloos*) en het Openbaar Ministerie (*Ons DNA*).

Onveilig	Als iemand zich uitspreekt, leidt dit tot negatieve consequenties voor die persoon.
Onzeker	Er wordt een verandering aangekondigd.
Ongemak	Iemand wordt aangesproken op zijn/haar gedrag.
Onbegrip	Iemand zegt iets en de ander reageert daar niet goed op.
Oneens	Iemand zegt iets anders dan dat jij wilt of zegt.
Onduidelijk	Situaties, verantwoordelijkheden, beslissingen en rollen zijn niet helder.
Oneerlijk	Situaties waarbij met verschillende maten wordt gemeten.
Onhandig	Iemand maakt een (te snelle, ondoordachte) opmerking en daar voel je je door geraakt.
Ongelijkwaardig	Iemand vertelt je wat je (niet) moet of mag doen vanuit een hiërarchisch hogere positie.
Oneigenlijk	Iemand oefent druk op je uit vanuit een hiërarchisch hogere positie teneinde zaken (te snel of op procedureel incorrecte wijze) gedaan te krijgen.



Deze voorstellingen zijn op verzoek van deze grote uitvoeringsorganisaties autonoom ontwikkeld door professionele theatergroepen na talloze werkbezoeken en gesprekken met medewerkers en de bureaus integriteit. De voorstellingen zijn gedurende een jaar door alle medewerkers van de betreffende dienst bezocht en opgevolgd door dialoogtafels, waarin de dilemma's van het vak werden besproken.

Door selectiever en preciezer te worden, kunnen we het meer repressieve en harde instrumentarium en de persoonsgerichte onderzoeken dan namelijk bewaren voor de échte integriteits- en veiligheidsproblematiek. Dat kan en mag indien nodig ook *all out*.

Door consequent gebruik van het juiste vocabulaire, het tonen van wat steviger leiderschap én het accepteren van datzelfde leiderschap door de werkvloer – en nee, dat is echt niet alleen van toepassing op generatie Z – zal de totale voorraad casuïstiek in ons openbaar bestuur met wel 70 tot 80 procent slinken, is mijn hypothese.

Slot

Het is 10 januari 2038. Mijn opvolger op wat inmiddels de Mariëtte Hamer Leerstoel heet, neemt afscheid. Haar samen met generatieve AI geproduceerde afscheidsrede is tekstueel ontegenzeggelijk perfecter, maar ook minder uitgesproken en bezielend dan die van haar voorganger. Ze geeft aan het ongemak met de thema's in de leeropdracht tijdens haar eerste termijn van vijf jaar tijdens haar tweede termijn gelukkig veel minder te hebben ervaren.

Taal en toon op de werkvloer zijn preciezer en nuchterder geworden. Echt hufterig en grensoverschrijdend gedrag wordt sneller, steviger en effectiever aangepakt, doordat er flink is gesnoeid in de kerstboom met meldpunten en commissies en de voorraad meldingen bij de loketten die ertoe doen veel minder wordt vervuild met arbeidsconflicten en onvolwassen gedrag.

Door ingrijpende maatschappelijke en politieke gebeurtenissen – nieuwe gewapende conflicten, de heropleving van fascistoïde denken en systeemcrashes door AI en cyberaanvallen – werd een breed publiek gesprek noodzakelijk over wie we als land willen zijn. Tegelijkertijd onderstreepten de zorgen over verruwing in media en politiek het belang van een fatsoenlijk gevoerd debat. Daardoor zijn oneigenlijke claims op sociale veiligheid minder gangbaar geworden. We zijn ons opnieuw gaan realiseren wat er werkelijk toe doet.

Ik ga afronden. Het gaat in deze hele discussie eigenlijk misschien wel om iets heel anders dan integriteit of veiligheid, het gaat om moed. De pijn in veel publieke organisaties komt volgens mij uiteindelijk niet door een gebrek aan integriteit of veiligheid, maar door een gebrek aan moed. Moed om fouten toe te geven, moed om ongemakkelijke waarheden te benoemen en moed om risico's te nemen.

Het kan haast geen toeval zijn dat dit ook de strekking was van een interview met Aukje Nauta over sociale veiligheid en grensoverschrijdend gedrag dat in *De Groene Amsterdammer* verscheen op de dag dat ik dit essay afschreef. Het thema leeft. En er zijn meer vakgenoten die het pleidooi in dit essay onderschrijven om uit de kramp te komen. Dat geeft de burger moed.

Ien Dales overleed helaas al enkele jaren voordat de 21ste eeuw aanving. Ik ben benieuwd hoe zij naar de huidige discussie zou kijken. Van een beetje moed en lef was ze wel en van verkramptheid moest ze weinig hebben, leid ik af uit de verhalen die ik over haar heb mogen lezen en horen. Ze zou een deel van de discussie vast gepiep en geneuzel vinden.

Tegelijkertijd zou ze de toegenomen aandacht voor en afkeuring van grensoverschrijdend gedrag richting vrouwen en de veel grotere aantallen vrouwen op prominente posities in vergelijking met de tijd waarin zij bestuurlijk actief was, absoluut toejuichen. Wellicht dat ze ook de waarde van het grijze gebied in onze tijd meer zou appreciëren. En zo nu en dan zou denken: een beetje integer kan misschien toch wél.



Eindnoten

- 1 Huberts, L. W. J. C. (1994). *Machtsbederf ter discussie. Bijdragen aan het debat over bestuurlijke integriteit*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- 2 https://www.caop.nl/app/uploads/2019/04/Om_de_integriteit_van_het_Openbaar_Bestuur.pdf
- 3 https://www.caop.nl/app/uploads/2019/04/Om_de_integriteit_van_het_Openbaar_Bestuur.pdf
- 4 Ik was als hoogleraar onderdeel van het Instituut Bestuurskunde bij de Universiteit Leiden, vanwege Stichting CAOP.
- 5 <https://maatschappijveiligheid.nl/wet-huis-voor-klokkeluiders/>
- 6 https://www.caop.nl/app/uploads/2019/04/OenA-2018-49-Integriteit_2025.pdf
- 7 Huberts, L. W. J. C. (2015). *Integriteit anno 2015: Pijnpunten op de agenda*, In: *Jaarboek Integriteit 2015*. Talsma, J. & Karssing, E. (eds.). Den Haag: BIOS, p. 12-21.
- 8 Of het eerstgenoemde Huis, waar gewaardeerde collega's werken en werkten en ik enkele jaren in de Raad van Advies mocht zitten, is gaan functioneren zoals Van Raak destijds voor ogen had (als dat überhaupt al helder was), laat ik voor nu even in het midden. Het is inmiddels ook alweer een heel ander type organisatie dan destijds, met groeiende aandacht voor preventie in aanvulling op vooral reactief onderzoek naar aanleiding van individuele meldingen.
- 9 Edmondson, A. C. (2018). *The Fearless Organization*. New York: Wiley & Sons Ltd.
- 10 Heuvel, J. H. J. van den, Huberts, L. W. J. C., Wal, Z. van der, & Steenberghe, K. (2010). *Integriteit van het Lokaal Bestuur. Raadsgriffiers en gemeentesecretarissen over integriteit*. Den Haag: Lemma.
- 11 Heuvel, J. H. J. van den, Huberts, L. W. J. C., Wal, Z. van der, & Steenberghe, K. (2010). *Integriteit van het Lokaal Bestuur. Raadsgriffiers en gemeentesecretarissen over integriteit*. Den Haag: Lemma.
- 12 <https://www.rcgog.nl/documenten/2026/05/26/advies-regeringscommissaris-over-veilig-onderzoek>

- 13 De Vries, M. (2023). *Kapot. Hoe vilein is de deugindustrie?* Amsterdam: Uitgeverij Blauwburgwal.
- 14 <https://blog.sbo.nl/veiligheid/bedrijfsethiek-positieve-bedrijfsvoering/>
- 15 Eenzelfde analyse en argumentatie zijn te vinden in een artikel van Mark Bovens uit 2006 met als titel 'Het ongelijk van Dales'. Hij stelt daarin dat de binaire definitie van Dales en de beleidsontwikkeling die daarop volgde, destijds leidden tot een *overkill* aan (te formalistisch) beleid. Zie: Bovens, M.A.P. (2006). Het ongelijk van Dales. Over de onbedoelde negatieve effecten van het integriteitsbeleid. *Bestuurskunde* 15 (1). 64-74.
- 16 <https://www.algemenebestuursdienst.nl/actueel/magazines/abd-blad/2026/01/psychologische-veiligheid>
- 17 <https://www.nrc.nl/nieuws/2026/06/07/wat-zat-er-achter-het-plotselinge-vertrek-van-de-burgemeester-van-tiel-a4922744>
- 18 Edmondson, A. C. (2018). *The Fearless Organization*. New York: Wiley & Sons Ltd.
- 19 <https://www.mckinsey.com/capabilities/people-and-organizational-performance/our-insights/how-leaders-can-help-their-organizations-metabolize-strain?hsid=92feceae-b566-4739-98c9-310ebadd0ab4>
- 20 <https://www.groene.nl/artikel/we-moeten-moediger-zijn>
- 21 <https://www.ambtelijkvakmanschap.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2023/10/9/boek-loyale-tegenspraak/Boek+Loyale+Tegenspraak.pdf>
- 22 Klijn E. H., Eshuis J., Opperhuizen A., et al. (2022). Blaming the bureaucrat: does perceived blame risk influence inspectors' enforcement style? *International Review of Administrative Sciences* 88 (2): 283–301.
- 23 <https://www.linkedin.com/in/ticapeeman/recent-activity/images/>



Colofon

ISBN 978-90-75256-21-5

Redactie: Het Nederlands Tekstbureau

Vormgeving: Paul Pleijs (CAOP)

Fotografie: Rob Bogaerts (Anefo)

© 2026 CAOP

Afscheidsessay

Afscheidsessay van prof. dr. Zeger van der Wal die tien jaar lang namens CAOP de Ien Dales Leerstoel 'Overheid als arbeidsorganisatie' bekleedde aan de Universiteit Leiden. In deze publicatie reflecteert hij kritisch op de ontwikkeling van het integriteits- en sociale veiligheidsbeleid binnen publieke organisaties. Daarbij grijpt hij terug op de bekende uitspraak van Ien Dales uit 1992: "Je bent integer of je bent het niet. Een beetje integer kán niet."

