



De Zaanse Ambtseed

voor professionele verantwoordelijkheid

www.zaanstad.nl

ZNSTD

Inhoudsopgaven

Voorwoord



Inleiding



10 artikelen
Zaanse ambtseed



Toelichting per artikel



Commentaar



Voorwoord

'De overheid is óf wel óf niet integer. Een beetje integer kan niet.'

Dat zei toenmalig minister Ien Dales in 1992. Daarom is integriteit een belangrijk agendapunt voor Zaanstad. De bevoegdheden van een ambtenaar gaan ver. Dat maakt het extra belangrijk dat we het vertrouwen van de burger hebben en houden. Dit is noodzakelijk voor het voortbestaan van de democratie.

Zaanstad hecht veel waarde aan de integriteit van haar ambtenaren

Om deze te verzekeren, hebben we een integriteitsbeleid ontwikkeld. Daarom moeten ambtenaren bij hun aanstelling altijd een Verklaring Omtrent het Gedrag inleveren en een ambtseed afleggen. Ambtenaren en bestuurders moeten zich hier aan houden.

De ambtseed helpt ons gemeentelijke integriteit te verzekeren

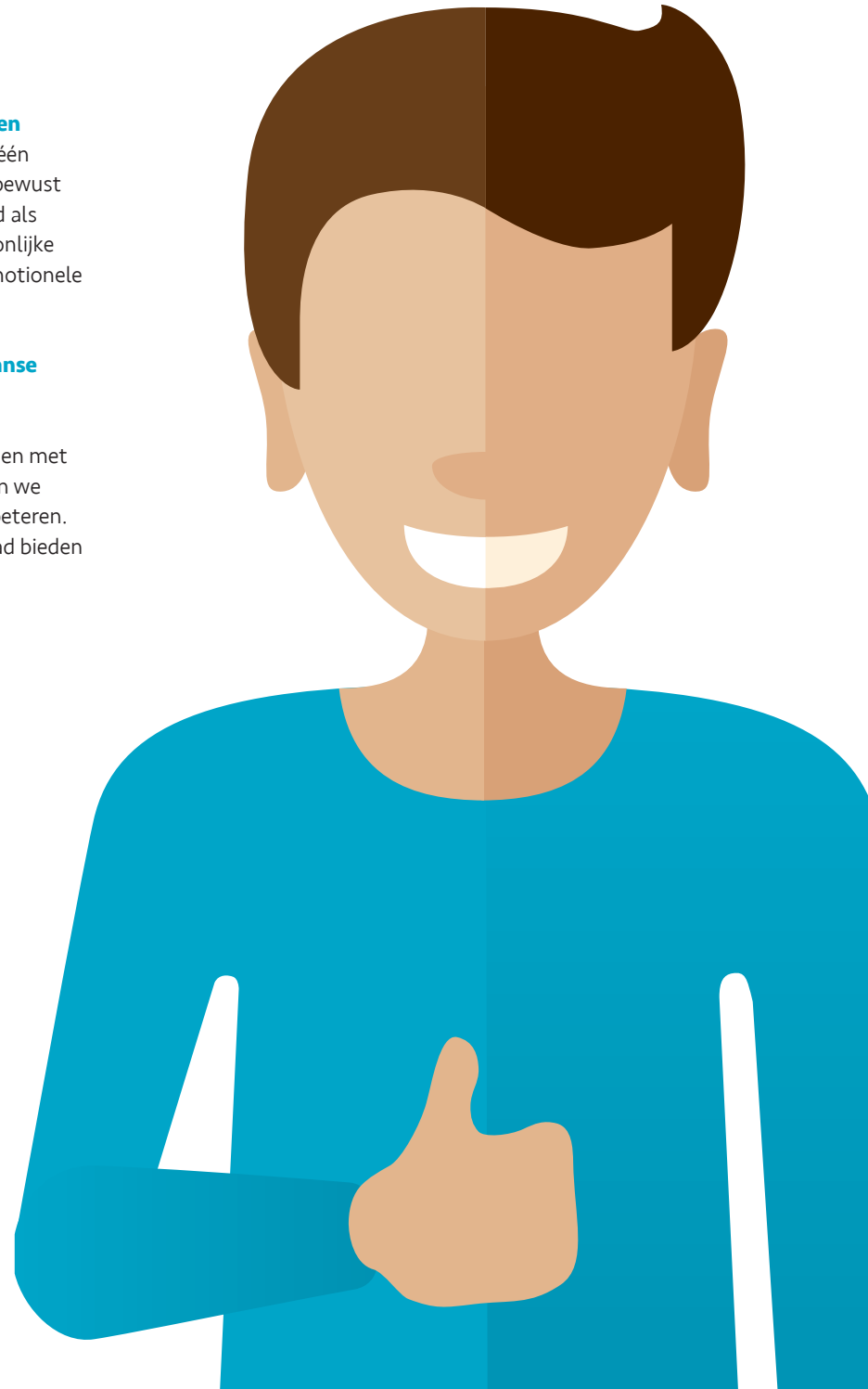
Door deze eed af te leggen, beloof je jouw professionele en integere inzet voor de publieke zaak. Je instelling, gedrag en arbeidsethos bepalen deels hoe goed de gemeente functioneert. Dat is een grote verantwoordelijkheid.

Een ambtseed helpt je bewust worden

Het afleggen van de eed (of belofte) is één van de instrumenten om ambtenaren bewust te maken van hun verantwoordelijkheid als gemeenteamttenaar. Het is een persoonlijke verbintenis met de eed en heeft een emotionele en rituele betekenis.

Het geeft veel voldoening om de Zaanse gemeenschap te dienen

Het is vanzelfsprekend dat we daarbij verantwoording moeten afleggen. Samen met een kritische en loyale instelling kunnen we de gemeentelijke organisatie sterk verbeteren. Zo kunnen wij de inwoners van Zaanstad bieden wat zij verdienen.



Inleiding

Integriteit is voor de overheid een belangrijke waarde. De overheid heeft veel macht over burgers; zij kan belastingen heffen, vergunningen voor woningen en bedrijven geven (of juist niet) en boetes uitdelen. Om hierin het vertrouwen van de burger te behouden, moeten ambtenaren professioneel met hun taken omgaan.

Gemeente Zaanstad wil een integere organisatie zijn

Dat vraagt constante aandacht en onderhoud. Het integriteitsbeleid van de gemeente Zaanstad helpt bestuurders en medewerkers van de gemeente hun ambt integer uit te oefenen.

De kracht van het integriteitsbeleid zit in de totaalaanpak

Gemeente Zaanstad voorkomt graag problemen. Bijvoorbeeld door het opsporen en aanpakken van integriteitsrisico's, het verbeteren van de organisatie en regelgeving en het verhogen van kennis en weerbaarheid bij medewerkers en bestuurders. Als het nodig is, volgt een onderzoek en een maatregel. Zaanstad doet dit op consequente en transparante wijze.

We helpen je het goede te doen en het verkeerde te laten

Want integriteit is niet alleen een kwestie van regels, geboden en verboden. Integriteit is in de eerste plaats een kwestie van mentaliteit, houding en gedrag.

De ambtseed is verplicht

Alle ambtenaren die sinds 2009 in dienst zijn gekomen, hebben de eed moeten afleggen. Ambtenaren die al eerder in dienst waren, zijn ook uitdrukkelijk gevraagd de eed af te leggen.

De eed is geen uitbreiding van de rechten en plichten

De verhouding werkgever-werknemer en de rechten en plichten die hieruit voortvloeien, is al geregeld in de Ambtenarenwet, het Burgerlijk Wetboek, de cao en het personeelshandboek van de gemeente Zaanstad. In de ambtseed vind je zulke rechten en verplichtingen dan ook niet of alleen indirect terug. In de eed ligt de nadruk op aspecten als de kerntaak van een ambtenaar en het vergroten van de eigen professionaliteit.

In deze brochure lees je de 10 artikelen met uitleg

Je vindt eerst de 10 artikelen waar een ambtenaar op zwerft. Daarna krijg je per artikel een korte uitleg. Voor de praktische invulling lees je ook de gedragscode van gemeente Zaanstad.

Onder 'Commentaar' gaan we dieper in op integriteit

Het is een filosofische tekst geschreven door Frans Geraedts, filosoof. Hij bespreekt afwegingen en denkwijzen. Het is geen makkelijke tekst, maar het is zeker nuttig om hem te lezen. De informatie helpt bij het begrijpen van de artikelen.

In de Gedragscode vind je praktische regels en voorbeelden

De Gedragscode voor ambtenaren van de gemeente Zaanstad en de ambtseed vormen samen de kern van het integriteitsbeleid. In de gedragscode vind je regels voor het gedrag, voorbeelden en een praktische aanpak. Je ziet hoe de artikelen van de ambtseed concreet terugkomen in integer gedrag. Je vindt de Gedragscode op Zaan!nk.



10 artikelen Zaanse ambtseed

1. Ik zal de gerechtigheid dienen.
2. Ik zal trouw zijn aan de grondwet en de overige wetten van het Rijk.
3. Ik zal mij inzetten voor de rechten en het welzijn van alle burgers van Zaanstad.
4. Ik zal onpartijdig handelen en de democratische beginselen en procedures respecteren.
5. Ik ben loyaal ten opzichte van de bestuursorganen van Zaanstad en het door hen vastgestelde beleid.
6. Ik zal van de overheidsmacht die mij is toevertrouwd geen misbruik maken.
7. Ik zal zorgvuldig omgaan met informatie.
8. Ik zal de geloofwaardigheid van het ambt niet schaden.
9. Ik zal het vertrouwen dat de burger in mij mag stellen niet beschamen.
10. Ik zal mij een zelfstandig oordeel vormen over de morele juistheid van mijn handelen

'Ik ben loyaal ten opzichte van de bestuursorganen van de stad en het door hen vastgestelde beleid.'

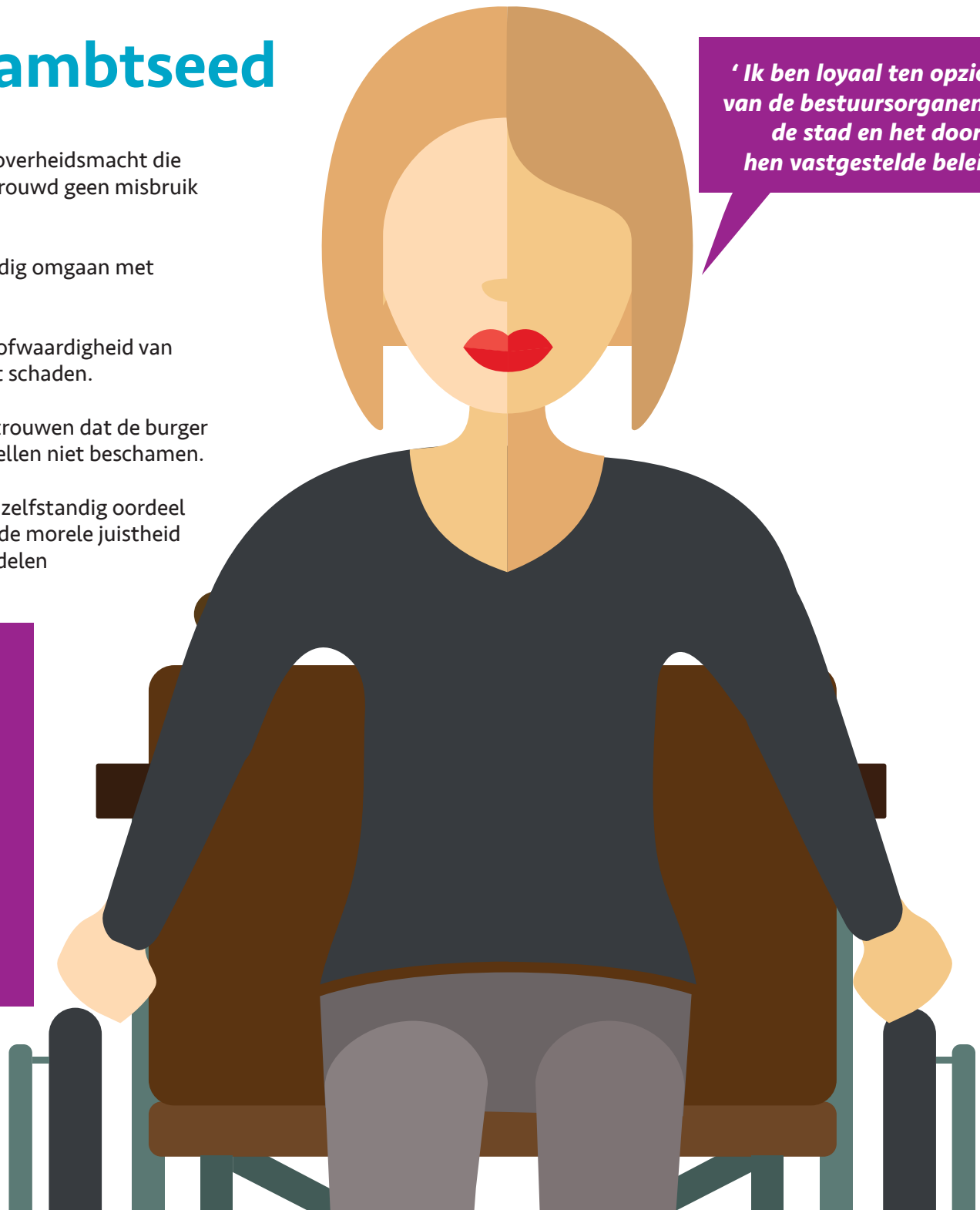
Dat verklaar en beloof ik.

Of verwijzing naar godsdienst zoals:

Zo waarlijk helpe mij God Almachtig

Of: **Zo waarlijk helpe mij Allah de Erbarmer, de Barmhartige**

Of: **Hindoeïstische/Boeddhistische tekst**



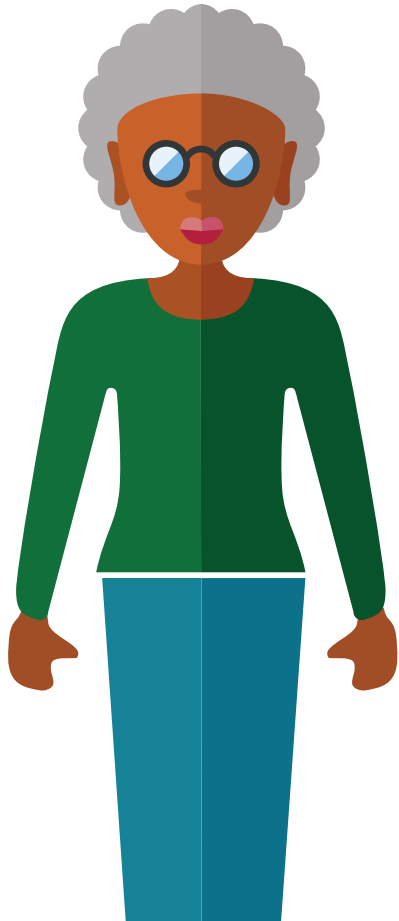
Uitleg per artikel

**Kritisch, trouw, actief,
onpartijdig, loyaal,
onkreukbaar, open,
geloofwaardig,
betrouwbaar, zelfstandig.**

Ik zweer/beloof als ambtenaar

De eed maakt je als ambtenaar persoonlijk betrokken. Je geeft aan je bewust te zijn van het belang en de bijzonderheid van het ambt. Je belooft dat ambt niet te misbruiken en het eerlijk uit te oefenen. Je legt de eed in de praktijk af voor een leidinggevende, maar eigenlijk belooft je het natuurlijk aan de burgers, die van jou afhankelijk zijn.

1. Ik zal de gerechtigheid dienen

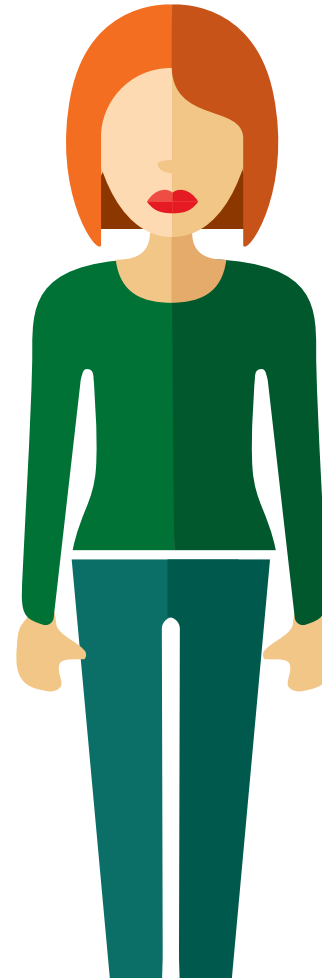


Dit eerste artikel vat alle volgende artikelen samen. De gerechtigheid moet de basis zijn van de overheid en dus van het handelen van de ambtenaar. Ten eerste betekent dat trouw zijn aan de wet. Daarnaast betekent het: je inzetten voor het welzijn en de rechten van burgers, onpartijdig handelen, loyaal zijn aan het beleid van het politieke bestuur, enzovoort. Met andere woorden: je dient de gerechtigheid door je te houden aan de negen artikelen die op dit eerste volgen.

Het artikel werkt ook als kritische vraag

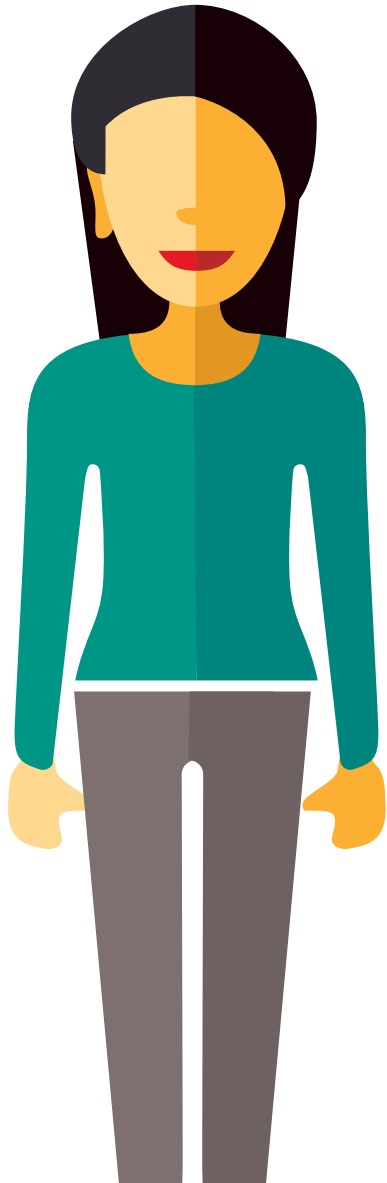
Je zal jezelf deze vraag vaak stellen: dient dit werkelijk de gerechtigheid? De overheid probeert voor iedereen een minimum aan vrijheid, rijkdom en geluk te garanderen en gelijke kansen op meer. Twijfel je of dat zo is? Dan laat je dat als ambtenaar niet zomaar voorbijgaan. Dat betekent niet dat je het onrecht zelf moet rechtzetten, maar je bespreekt het wel binnen de organisatie

2. Ik zal trouw zijn aan de grondwet en de overige wetten van het Rijk



Als ambtenaar heb je de taak om wetten en verordeningen uit te voeren en te handhaven. Hierin verschil je dus van de inwoners van Zaanstad. Die moeten zich ook aan de wet houden, maar hebben geen speciale verantwoordelijkheid voor de uitvoering of handhaving. De trouw aan de wet geldt in de eerste plaats voor de Grondwet. Hierin staan namelijk de rechten en beginselen van onze samenleving. Daarna volgt trouw aan de rest van de wetten, in het bijzonder de wetten die jij als ambtenaar moet uitvoeren en handhaven.

Artikel 3 - 4

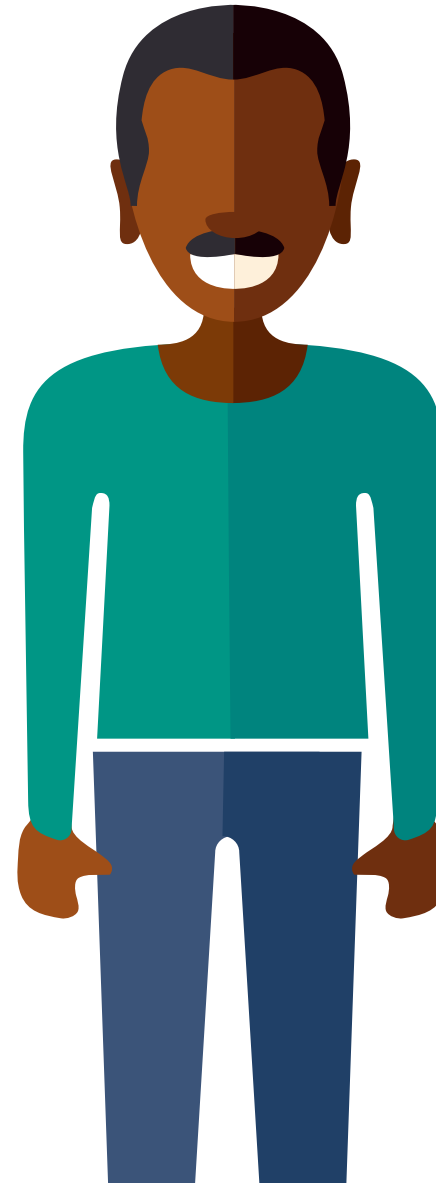


3. Ik zal mij inzetten voor het welzijn en de rechten van alle burgers van Zaanstad

Maak van de gemeente een collectieve voorziening. Alle burgers maken er gebruik van. Ze zijn zelfs afhankelijk van de gemeente voor hun kwaliteit van leven. Zaanstad vormt het culturele milieu waarbinnen de burger zijn eigen leven leidt en zelfstandig keuzes maakt.

De rechten van de burger zijn de kern van ons culturele milieu

Je beschermt burgers tegen andere burgers, maar ook tegen de overheid zelf. Vanzelfsprekend zet je je als ambtenaar in voor alle burgers van Zaanstad ongeacht ras, etniciteit, seksuele geaardheid, geslacht, leeftijd, religie. Je sluit (groepen) burgers niet uit en stelt hen niet achter. Deze inzet en bescherming geldt ook voor de bezoekers van Zaanstad, zoals toeristen.



4. Ik zal onpartijdig handelen en de democratische beginselen en procedures respecteren

Je politieke voorkeur mag geen invloed hebben op je handelen. Je mag de partij van jouw keuze op geen enkele manier bevoornden.

Je werkt mee aan de democratische besluitvorming

Je draagt ook bij aan de kwaliteit daarvan. Je frustreert of vertraagt het besluitvormingsproces niet door informatie achter te houden. Je probeert ook niet het proces oneerlijk te beïnvloeden. In positieve woorden: je adviseert en informeert bestuur en raad naar eer en geweten met jouw expertise.

Artikel 5 - 6



5. Ik ben loyaal ten opzichte van de bestuursorganen van Zaanstad en het door hen vastgestelde beleid

Je zet je er bijvoorbeeld voor in dat het programma van het college van burgemeester en wethouders (verder: het college) wordt waargemaakt. Je doet dat met de inzet van al jouw kennis en vaardigheden. Hierbij geldt een belangrijke kanttekening.

Je blijft hierbij wel kritisch nadenken

Loyaal zijn betekent niet dat je klakkeloos alles uitvoert wat je wordt voorgelegd. Je blijft kritisch. We verwachten dat je als ambtenaar – zeker op jouw vakgebied – je professionele verantwoordelijkheid neemt.



6. Ik zal van de overheidsmacht die mij is toevertrouwd geen enkel misbruik maken

De overheid mag als enige organisatie met geweld dreigen en gebruikt dat soms ook. De overheid bezit het belastingmonopolie. Uiteraard mag de overheid geen misbruik maken van deze monopolieposities door deze voor oneigenlijke doeleinden te gebruiken. Wat geldt voor de overheid als geheel, geldt natuurlijk ook voor de individuele ambtenaar. Fraude, corruptie en machtsmisbruik staan wij niet toe. Fraude en corruptie zijn zelfs strafbaar en vervolgen we volgens het strafrecht.

Artikel 7 - 8

7. Ik zal zorgvuldig omgaan met informatie

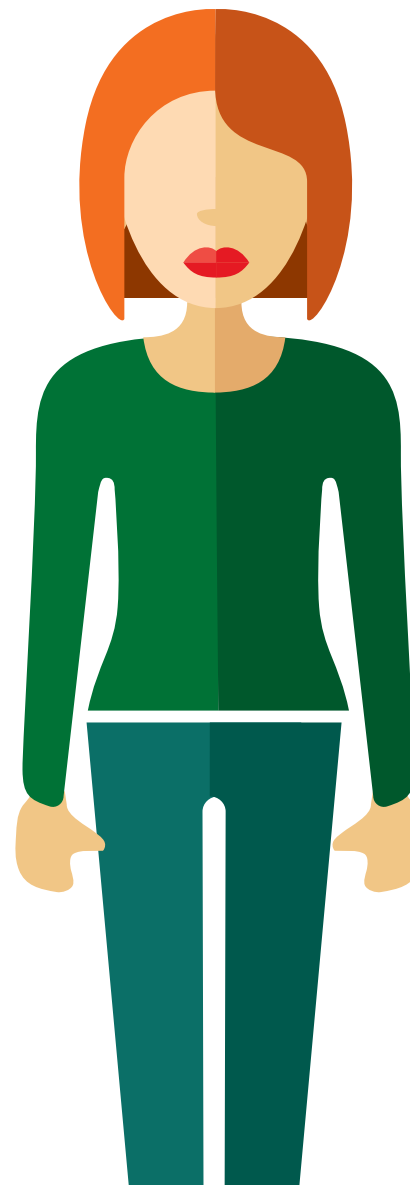
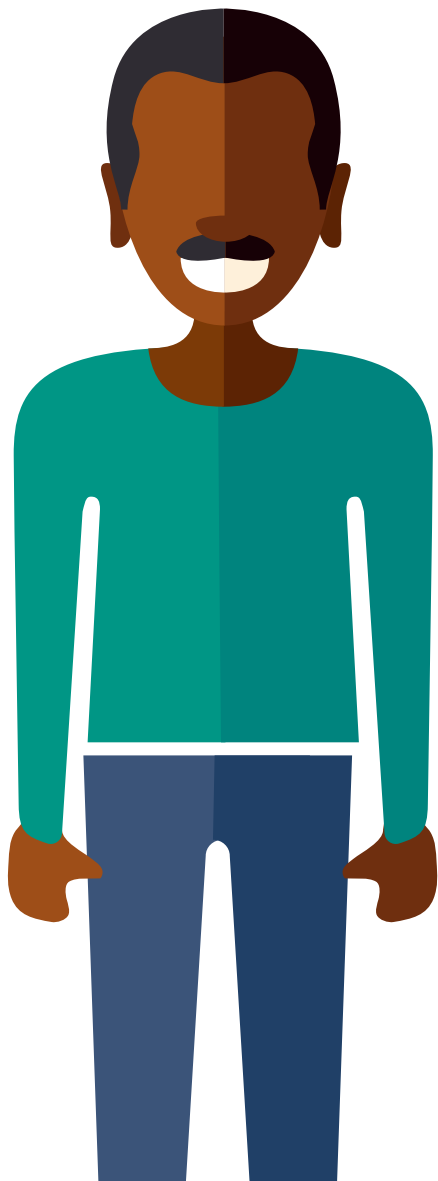
De overheid heeft steeds meer informatie over haar burgers. Als ambtenaar moet je daar dus heel zorgvuldig mee omgaan. Je mag informatie alleen gebruiken voor het doel waarvoor de burger het heeft gegeven. We gaan het uitlekken van informatie tegen.

We zijn open met informatie over de overheid, wetten en beleid

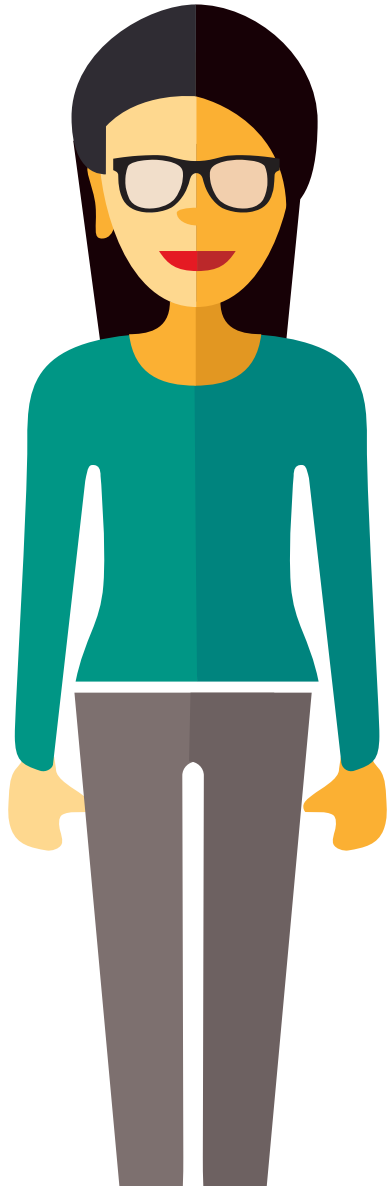
Als gemeente handelen we naar de Wet Openbaarheid Bestuur. Burgers hebben tenslotte het recht te weten wat wij doen, en waarom. Natuurlijk is bepaalde informatie soms tijdelijk vertrouwelijk. Als ambtenaar ga je daar dan ook vertrouwelijk mee om.

8. Ik zal de geloofwaardigheid van het ambt niet schaden

Je schaadt de geloofwaardigheid van het ambt als je als ambtenaar je werk niet goed uitvoert. Daarom is het noodzakelijk om eisen te stellen aan nevenwerkzaamheden en, tot op zekere hoogte, zelfs aan je privé-activiteiten. Het gaat vooral om zaken die de onafhankelijkheid van een ambtenaar kunnen aantasten of tot belangenverstremming leiden. Zelfs de schijn van belangenverstremming vermijden we waar het maar kan. In de Gedragscode lees je hier meer over.



Artikel 9



9. Ik zal het vertrouwen dat de burger in mij mag stellen, niet beschamen

De overheid kan niet zonder de vrijwillige medewerking van de burger. Daarom is het vertrouwen van de burger in de overheid essentieel. Een ambtenaar die de wet niet uitvoert, fouten in het beleid laat passeren of zich laat omkopen, is het vertrouwen van de burger niet waard. De schade die een ambtenaar daarmee aanricht gaat verder dan alleen het incident zelf. De ambtenaar ondermijnt dan de rechtsstaat en de democratie.

Artikel 10

10. Ik zal me een zelfstandig oordeel vormen over de morele juistheid van mijn handelen

De gerechtigheid dienen heeft als kritisch effect dat je als ambtenaar zelfstandig een moreel oordeel velt over het vak dat je uitoefent. Het opvolgen van wat de ambtenaar in de eed belooft, vervangt het eigen oordeel dus niet.

Het is nooit helemaal zwart-wit

Er blijft altijd interpretatie-, beslissings- en handelingsruimte over, hoe nauwkeurig de wet of het beleid ook is. Bovendien kun je soms niet aan alle artikelen tegelijk voldoen. Dan moet je beoordelen welk artikel op dat moment het grootste gewicht verdient.

Soms zijn er andere morele overwegingen belangrijk

Niet iedere overweging staat in de ambtseed. Maar soms speelt zo'n overweging toch een grote rol. Dan moet je als ambtenaar een eigen oordeel vormen. Het kan zijn dat je vindt dat de handeling die de gemeente van je vraagt moreel verkeerd is. Maak in zo'n geval altijd melding. De gemeente onderzoekt dit soort meldingen uitermate serieus.

...of andere religieuze verwijzing

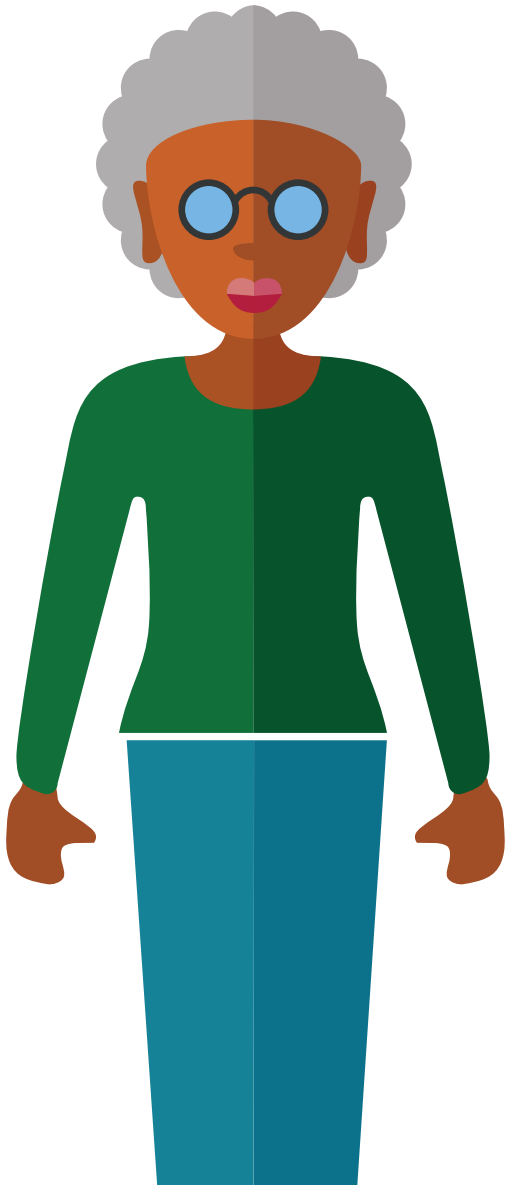
De ambtseed kent geen verwijzing naar religie of godsdienst. Het is de bedoeling dat alle ambtenaren verklaren en beloven om zich te houden aan de tekst van de uitgesproken ambtseed. Je mag dit ook zweren met verwijzing naar je godsdienst en je hierdoor persoonlijk verbinden aan die eed. Een godsdienstige verwijzing kan je steun bieden of de kracht geven om je aan de eed te houden.

Verwijzingen naar andere godsdiensten zijn toegestaan

In deze tijd is het niet meer genoeg om alleen een verwijzing naar de Christelijke godsdienst toe te staan. Daarvoor is Zaanstad en haar ambtenaren te divers. Moslims kunnen bijvoorbeeld kiezen om de eed af te leggen met de woorden 'zo waarlijk helpe mij Allah de Erbarmer, de Barmhartige'.

Een godsdienstige verwijzing heeft geen morele autoriteit

Dit betekent bijvoorbeeld dat je niet kan zeggen dat een deel van de artikelen van de eed niet op jou van toepassing zijn omdat dit niet strookt met je geloofsovertuiging (die je in de eed noemt).



Commentaren

Afwegingen en denkwijzen op de totstandkoming van de artikelen Ik zweer/beloof

De overheid is een schandaal. Het is de enige organisatie die met geweld mag dreigen en het mag gebruiken. Het is de enige organisatie die van anderen geld mag afpakken en dat ook doet. De overheid heeft een geweld- en belastingmonopolie (je zou ook kunnen zeggen: de overheid is dat monopolie.) Dat creëert een surplus aan macht. Burgers streven ernaar het gebruik van dat machtsurplus aan banden te leggen. Ze willen het beperken, ze willen het controleren, er zeggenschap over verwerven. Burgers willen de doelen waarvoor de overheidsmacht wordt aangewend, samen bepalen en zeker stellen dat het de juiste zijn. Burgers willen dat de mensen die de macht van de overheid hanteren, kundig en integer zijn. Ze willen en ze moeten de mensen die voor de overheid werken, kunnen vertrouwen.

Het afleggen van een eed of gelofte is een bijzondere gebeurtenis. Het komt niet vaak voor in een leven. Wie in het huwelijk treedt legt er een af, wie als getuige optreedt voor een rechtbank, wie arts wordt, advocaat of politieman. Het is een symbolische bekrachtiging van een overeenkomst of afspraak. Vaak heeft die bekrachtiging een juridische status maar ze ontleent haar kracht, haar werking, daar niet aan. Het afleggen van een eed of gelofte is een ritueel. Dit ritueel heeft als doel de afspraak of overeenkomst met de persoon zelf te verbinden. Wie een

eed of gelofte aflegt, investeert daarin gevoel en identiteit, trots en schaamte. Door de eed of gelofte af te leggen, stel ik mij persoonlijk garant. Het lijkt erop alsof we die investering alleen van mensen vragen als anderen in belangrijke mate afhankelijk van hen zijn, of zullen worden. We vragen mensen een eed af te leggen als ze het lot van anderen in handen hebben. Wie in het huwelijk treedt, legt (voor een deel) zijn geluk in andermans handen. Wanneer iemand getuigt is het de vrijheid van de ander die op het spel staat. Aan de arts vertrouwt men zijn leven toe. Zou het niet een goed idee zijn dat ouders een eed afleggen? Moeten we niet dringend het doopritueel hernieuwen? En zou dat niet een taak zijn voor de overheid?

De ambtseed voor ambtenaren was bezig in de vergetelheid te raken. De belangrijkste reden is gek genoeg het feit dat de Nederlandse overheid in doorsnee zeer integer is. De Nederlandse burgers zijn er goed in geslaagd de overheid te temmen. Een paar eeuwen vrijheidstreven, sociale strijd en democratie hebben geresulteerd in een overheid die zijn macht vaak op de juiste manier en voor de juiste zaak inzet. Onze overheid is niet altijd succesvol en hij is ook nog niet af, maar in de regel voldoet hij. Dat heeft het misverstand in de hand gewerkt dat de overheid een organisatie is als alle andere. Een misverstand dat nog werd versterkt doordat de overheid zich een tijd lang op het bedrijfsleven is gaan oriënteren, om

de inrichting van de eigen organisatie te verbeteren. Intussen weten we weer beter. Grootchalig misplaatste overheidssteun; fraude en corruptie in specifieke bedrijfstakken en overheidsonderdelen; een niet aflatende stroom kleine incidenten op het gebied van de ambtelijke en bestuurlijke integriteit; mislukte privatiseringen en reorganisaties van overheidsdiensten; falend toezicht met rampzalige gevolgen. Dat alles heeft ons opnieuw geleerd wat we eerder al wisten. De overheid verschilt wezenlijk van alle andere organisaties. Ze is van het grootste belang voor de samenleving. De overheid is gevaarlijk, het luistert nauw waarvoor haar macht wordt ingezet.

Burgers willen dat ambtenaren braaf zijn. Gezien het surplus aan macht dat de overheid bezit, hebben de burgers daar gelijk in. Wie ambtenaar wordt, draagt extra verantwoording en verplichting. Wie de eed aflegt, belooft plechtig dat waar te maken. Wie de eed aflegt, stelt zich persoonlijk garant. Ik belooft, zegt de eed, om te beginnen, niet voor niets. Op die persoonlijke garantie, dat eigen, vrijwillige engagement van de ambtenaar stoelt uiteindelijk het vertrouwen van de burger.

Ik zal de gerechtigheid dienen.

Is die naam niet te groots, de aanspraak aanmatigend, de idee absoluut? Gerechtigheid? Het woord wekt onrust, maakt verlegen, irriteert. Dat is ook de bedoeling. De gerechtigheid neemt de overheid het strengst

de maat. (We gebruiken als we de taak van de overheid omschrijven meestal andere woorden. Twee formuleringen zijn favoriet: het algemeen belang, de rechten van het individu. Andere formuleringen zijn: de publieke zaak, de openbare orde, de maatschappelijke vrede. Misschien zijn al deze formuleringen waar. Misschien verwoorden ze verschillende aspecten van de overheidstaak, aspecten van gerechtigheid.)

De overheid doet het werk van de gerechtigheid. Ze doet dat werk vooral op twee terreinen van het maatschappelijk leven. Het terrein van de vrijheid en het terrein van de rijkdom. Rond die dubbele taak is de overheid zoals we die nu kennen, ontstaan en gegroeid. Overigens zijn op die terreinen natuurlijk op de eerste plaats burgers zelf actief. Het individuele streven naar vrijheid en het individuele streven naar rijkdom en de vormen van samenwerking die daaruit voortvloeien, staan voorop. De taak van de overheid bestaat eruit erop toe te zien dat het er daarbij fair (Engels), gerecht (Duits), rechtvaardig (Nederlands) aan toe gaat. Dat betekent in ieder geval het volgende: de overheid probeert voor iedereen een minimum aan vrijheid en rijkdom te garanderen en gelijke kansen op meer. De overheid doet het werk van de gerechtigheid op minstens twee manieren. De overheid schept rechten en ze schept collectieve voorzieningen. Ze definieert vrijheidsrechten en economische rechten. Ze ziet er vervolgens op toe dat die rechten niet door anderen worden geschonden.

Gebeurt dat toch, dan probeert ze de schade te herstellen en de dader te straffen. Bovendien creëert de overheid gezamenlijke voorzieningen als gezondheidszorg, onderwijs, infrastructuur, vervoer, inkomensverzekering, welzijnswerk, etc. Die voorzieningen vullen het maatschappelijke verkeer op die punten aan, waar het respecteren van de rechten van elkaar niet voldoende blijkt om minima en gelijke kansen ook daadwerkelijk tot stand te brengen.

De overheid is nog op een derde terrein voor de gerechtigheid actief. Dat terrein is het privéleven, waar het streven naar geluk voorop staat. Dat terrein van het maatschappelijke leven heeft een onderontwikkeld karakter. De samenleving is nog niet op maximaal geluk ingericht. De individuele burger hanteert nog niet de beste geluksstrategieën. En ook de overheid werkte er tot voor kort met tamelijk archaische instrumenten. Dat allemaal lijkt op het moment in sneltreinvaart te veranderen. Huwelijk, relaties, ouderschap, opvoeding, familie, seksualiteit, vrijetijdsbesteding, op al die punten is de samenleving in beweging, zoeken individuen nieuwe wegen (of keren naar oude terug). De overheid moet daarin mee, en doet dat ook, om nieuw onrecht te voorkomen, om oud onrecht eindelijk op te ruimen.

Dient de overheid werkelijk alleen de gerechtigheid? En doet ze dat al optimaal? Wie de overheid aan de gerechtigheid meet, kan niet anders dan constateren dat ze zowel teveel doet als te weinig en bovendien soms het verkeerde. De overheid doet dingen die voor de gerechtigheid niet nodig zijn. Het komt zelfs voor dat de overheid acties onderneemt die de gerechtigheid schaden. Ten slotte is het zonder twijfel ook zo dat de

overheid nog gerechtigheidstaken laat liggen, of ze onvoldoende effectief uitvoert. Wie als ambtenaar belooft de gerechtigheid te dienen, neemt daarom een kritische taak op zich. Hij belooft zijn werk zo goed mogelijk uit te voeren in het besef dat het daarbij om niets minder dan de gerechtigheid gaat. Maar hij meet dat werk en dat van zijn collega's ook aan die claim. Hij zet er zich voor in dat de overheid het werk van de gerechtigheid beter gaat doen, dat de overheid bijleert en waar nodig verandert.

De overheid is een monopolie van geweld en belasting, constateerden we eerder. Uiteindelijk kan alleen de gerechtigheid het gebruik daarvan legitimeren. Voor minder moeten we het niet doen.

Ik zal trouw zijn aan de Grondwet en de overige wetten des Rijks.

Wie in één zin het ambtenaarschap wil definiëren, wie de essentie ervan kernachtig wil verwoorden, kan niet om het verschijnsel heen, dat wij de wet noemen. Een ambtenaar, dat is iemand die de wet handhaaft of uitvoert. Bestaan er geen wetten, dan bestaan er ook geen ambtenaren. Het woord trouw, dat hierboven gebruikt is, brengt de intimiteit van die relatie heel nauwkeurig tot uitdrukking. Het is niet zo gek te zeggen dat een ambtenaar met de wet getrouwd is. En als hij de wet overtreedt, is hij haar ontrouw en daarmee ook zichzelf.

De wet werd ooit uitgevonden om het machtsurplus van de overheid te vergroten. Het uitgeschreven voorschrift met daaraan verbonden de sanctie die volgt op overtreding, draagt de wil van de koning tot in de uithoeken van zijn territorium. Als de wil van de koning de vorm heeft van een wet, is het ook eenvoudiger

vrijwillig te gehoorzamen: het voorschrift fixeert die wil, maakt haar berekenbaar, maakt het mogelijk de eigen handelingen erop af te stemmen. De wet verkleint ten slotte de speelruimte van lokale machthebbers. Ze kunnen de wil van de koning niet meer vrijelijk interpreteren. Van het begin af aan bood de wet echter ook aanknopingspunten om de macht van de overheid te temmen en zelfs al om haar aan de gerechtigheid te onderschikken. De wet bond niet alleen de onderdaan, maar ook de ambtenaar, de rechter, de graaf of hertog en uiteindelijk zelfs de koning zelf. Voor de wet is immers in principe iedereen gelijk. De wet werkt alleen als de ambtenaar, vroeger de ambtenaar des konings, haar trouw is. Doet hij dat niet, dan verdwijnen alledrie de voordelen die de wet biedt. Als de ambtenaar de wet niet consequent toepast, uitvoert en handhaaft, neemt de macht van de overheid af, wordt ze bandeloos en scheidt ze onrecht.

In de loop van de tijd zijn er drie beginselen geformuleerd die de omgang met de wet in goede banen moeten leiden. Die drie beginselen moeten leidend zijn voor de werkpraktijk van ambtenaren. Het zijn de beginselen van rechtmatigheid, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid. Rechtmatigheid betekent hier dat de wetshandhaving of uitvoering zich aan de wet in kwestie en aan alle andere relevante wetten houdt: naar letter en naar geest. De rechtsgelijkheid houdt in dat de wet op alle personen op dezelfde manier moet worden toegepast en dat deze personen dezelfde rechten hebben. De ambtenaar mag geen uitzondering maken voor bepaalde individuen of groepen. De rechtszekerheid tenslotte verwijst naar de interne regels van de rechtspraktijk die willekeur moeten uitsluiten en bijvoorbeeld vastleggen dat wetten en

dergelijke pas worden toegepast als ze zijn vastgesteld en bekendgemaakt.

Nederland is een democratie. Nederland is dat al geruime tijd. Dat is een extra reden voor een Nederlandse ambtenaar om trouw aan de wet te zijn. Of beter, dat zijn twee extra redenen. In een democratie schrijven de burgers zichzelf de wet voor. Of nauwkeuriger: schrijft een meerderheid van de vertegenwoordigers van de burgers aan die burgers de wet voor. Dat alleen al verschaft de wet een zekere mate van legitimiteit. Waaraan zou een ambtenaar het recht kunnen ontlenuen tussen de meerderheid van de volksvertegenwoordigers en het volk in te gaan staan? Nog belangrijker is het dat een democratie een voortdurend openbaar debat over wetsvoorstellen en het achterliggende gedachtegoed met zich mee brengt. Vooral als een democratie langer en liefst zonder grote onderbrekingen heeft weten te overleven, biedt dat debat misschien wel de beste garantie dat de wetten werkelijk de gerechtigheid dienen.

De ambtenaar moet trouw zijn aan de wet, maar niet blind trouw, niet blindelings. Iedere uitvoering- en handhavingpraktijk laat interpretatie- en beslissingsruimte. Dat vraagt om een eigen oordeel. Met de ogen dicht, dat wil zeggen alleen maar de letter van de wet volgend, gaat dat niet lukken. Bovendien, zelfs in een democratie als de onze kan het soms voorkomen dat er wetten zijn aangenomen die in strijd zijn met de gerechtigheid. En het onrecht dat daardoor ontstaat kan zo groot zijn, dat zelfs een ambtenaar zich gedwongen kan zien zijn trouw aan die wet op te zeggen. Heel af en toe laat de wet zijn ambtenaren in de steek.

Ik zal mij inzetten voor het welzijn en de rechten van alle burgers van Zaanstad.

Er bestaat een nauwe band tussen stad en politiek. Dat klinkt klassiek in het woord zelf. Politiek is afgeleid van het woord polis dat in de oudheid de Griekse naam voor stad was. In de moderniteit herhaalt zich die betekenisverschuiving in het woord burger. Oorspronkelijk was de burger inwoner van de stad, vervolgens werd hij burger van het land, ten slotte soeverein van de politiek. Er is een aantal redenen waarom de stad de politiek zo dicht op de huid zit. Eén daarvan is dat de stad de collectieve voorziening onontkoombaar maakt. De epidemie stopt niet bij de grenzen van de verwaarloosde en armoedige buurt, waar hij ontstaat. De criminele organisatie maakt slachtoffers onder arm en rijk. De verwaarloosde stadsmuur, het verloederde marktplein, verstopte straten benadelen alle inwoners. (Overigens is de relatie tussen stad en politiek niet onschuldig. Het is waar, de democratie is van stadse afkomst. In de Nederlandse geschiedenis geldt dat zelfs voor de natie. Maar de stad was altijd al, van oudsher, ook het podium voor de demagoog en het toneel van de terreur; in de afgelopen eeuw ook voor het totalitarisme.)

De gemeentelijke overheid geeft de stad vorm als collectieve voorziening, waar alle burgers gebruik van kunnen maken. Gemeentelijke diensten plannen, bouwen, onderhouden en vernieuwen voortdurend de stedelijke ruimte, de stad zelf. Functionaliteit is hun officiële credo. Ze maken de stad voor ons geschikt, om in te wonen, te leven, te werken. Hun geheime geloof is de schoonheid. Langzaam maar zeker scheppen ze, zonder ons te vragen, direct voor

onze neus, voor ons (maar ook een beetje voor henzelf) een mooie, een prachtige, een schoonheid van een stad. Gemeentelijke diensten leveren schoon water aan, voeren vies water af, ruimen het afval weg, halen vuilnis op, zien toe op hergebruik, verbranding, veilige stort. Samen zorgen ze er voor dat de stad leefbaar blijft, dat de stad onze gezondheid niet aantast, ons niet per epidemie vermoordt. Gemeentelijke diensten geven de stad een geheugen, maken er een onderwijsinstelling van, een terrein voor de sport, geven de vrije tijd en het vermaak ruimte. Gemeentelijke diensten verzekeren mensen van een inkomen als ze dat zelf niet kunnen en proberen iedereen te helpen werk te vinden. Ze maken huisvesting betaalbaar en bereikbaar voor haast iedereen. Gemeentelijke diensten geven de burger een juridische identiteit, beschermen zijn vrijheid en zijn eigendom, scheppen ruimte voor zijn auto en beheren zo goed en zo kwaad als de burger zelf dat toelaat, het openbare fatsoen. Het openbaar vervoer ontsluit de stad voor burger en bezoeker.

De Amerikaanse rechtsfilosoof Dworkin identificeert in zijn geschriften het basisprincipe van equal care, gelijke zorg, als het belangrijkste uitgangspunt voor het overheidshandelen. De overheid dient zich gelijkkelijk om iedereen te bekommeren. In de verwerking van dit principe ligt de stille voldoening van het ambt. Als ambtenaar van de gemeente werk je voor alle Zankanters, ongeacht leeftijd, sekse, seksualiteit, ras of etnische achtergrond. Je bent er voor ze allemaal. Als ambtenaar werk je voor de gemeenschap, werk je aan de gemeenschap.

Ik zal onpartijdig handelen en de democratische beginselen en procedures respecteren.

Partijen worden onderschat. De lange geschiedenis van de SP laat zien hoe moeilijk het is een partij te worden. De geschiedenissen van de grote centrumpartijen laten zien dat zelfs nadat je tot partij bent uitgegroeid het ontwikkelingsproces nog lang niet is afgesloten. Partijen selecteren kandidaten voor politieke vertegenwoordiging en bestuur. Ze dienen er zorg voor te dragen dat die kandidaten integer zijn en competent. Partijen temperen de persoonlijke ambities en brengen die in het gareel van de publieke zaak. Partijen staan voor een politiek grondbeginsel dat ze in de loop van hun geschiedenis steeds duidelijker onder woorden brengen. Partijen ontwerpen politieke programma's waarin ze verduidelijken hoe ze dat beginsel in wet en beleid willen omzetten en welke veranderingen dat in de samenleving te weeg zal brengen. Is het al te vermetel te zeggen dat de VVD de partij is van de gerechtigheid op het terrein van de vrijheid, de PvdA de partij van de gerechtigheid op het terrein van de rijkdom en dat het CDA de partij is van de gerechtigheid op het terrein van het geluk, het privéleven, de familie? En dat de verschillende kleine partijen radicalere versies van de gerechtigheid op die drie terreinen voorstaan? Partijen organiseren het politieke leerproces van een samenleving. Burgers kunnen daaraan direct via het partijlidmaatschap of indirect via het openbare debat deelnemen. Partijen geven mij als burger een politieke keuze. Ik kan voor een partij kiezen omdat de kandidaten voor vertegenwoordiging en bestuur me het beste bevallen. Ik kan op een partij stemmen omdat ik haar politieke grondbeginsel onderschrijf. Ik kan een partij

mijn stem geven omdat de veranderingen die het programma belooft in mijn belang zijn of omdat ik ze in het belang vind van de Nederlandse samenleving. Partijen maken het de burger mogelijk te beïnvloeden waarvoor de macht van de overheid wordt aangewend.

Ambtenaren hebben net als andere burgers partijpolitieke voorkeuren. Ambtenaren zijn soms lid van een politieke partij. Dat spreekt vanzelf. Dat is hun goed recht. Tegelijkertijd mag die voorkeur, mag dat eventuele lidmaatschap hun handelen als ambtenaar niet beïnvloeden. Een ambtenaar mag beleid niet frustreren omdat het niet overeenkomt met het programma van zijn partij. Hij mag beleid ook niet in de richting van dat programma ombuigen, bijstellen of aanpassen. Hij mag zich niet extra inzetten voor die elementen van het beleid die wel met zijn partijpolitieke voorkeuren stroken. Ten slotte mag het handelen van ambtenaren de partijen zelf noch bevoordelen noch benadelen. Het handelen van de ambtenaar dient partijpolitiek neutraal te zijn. De ambtenaar diens handelen wel door partijpolitieke overwegingen wordt bepaald, ondergraaft daarmee wezenlijke beginselen en procedures van de democratie. Eén van de belangrijkste manieren om de macht van de overheid voor burgers controleerbaar te maken, blijkt de splitsing, de deling van die macht te zijn, de verdeling ervan over meerdere instanties. De belangrijkste van die splitsingen is een driedeling: de deling in wetgevende, rechterlijke en uitvoerende macht. De ambtenaar die partijpolitiek handelt, heft de splitsing tussen wetgevende en uitvoerende macht op. Hij neemt de rol van politicus op zich. Of beter, want hij is niet gekozen, noch legt hij verantwoordelijkheid af: hij steelt diens

macht. Als handelen van ambtenaren politiek gekleurd is, wordt de invloed van de burger op het beleid kleiner. Zijn stem verliest aan gewicht. Het bestaansrecht van partijen en het principe van de volksvertegenwoordiging wordt ondergraven. Het meerderheidsprincipe en de coalitievorming die daaruit voortkomt, staan buitenspel.

Ambtenaren mogen lid zijn van politieke actiegroepen. Hetzelfde principe van politieke neutraliteit is dan van toepassing. Het mag zijn handelen als ambtenaar niet bepalen, hij mag de groep op geen enkele wijze bevoordelen. Er mag van een ambtenaar verwacht worden dat hij geen lid wordt van groepen die geweld gebruiken of zich keren tegen de democratie en haar grondbeginselen.

Ik ben loyaal ten opzichte van de bestuursorganen van de stad en het door hen vastgestelde beleid.

Loyaal zijn aan het door het bestuur opgestelde en door de raad goedgekeurde beleid betekent op de eerste plaats dat de ambtenaar dat beleid in de geest van het bestuur voorbereidt, het nauwgezet uitvoert en hardnekkig probeert het tot een succes te maken. De ambtenaar moet zich in het beleid verdiepen, hij moet zich de doelen daarvan eigen maken en inzicht verwerven in de middelen die dienen te worden aangewend. Als het hem aan kennis en vaardigheden ontbreekt om het beleid te kunnen uitvoeren, moet hij die verwerven of de opdracht teruggeven. Hij werkt binnen de gemeente en daarbuiten samen met die personen en instellingen die voor uitvoering en succes van het beleid van belang zijn. Mochten er zich in de uitvoering van het beleid onverwacht moeilijkheden voordoen

en komt het succes in gevaar, dan meldt hij dat in een vroeg stadium. De ambtenaar verdedigt het beleid tegen onterechte kritiek, levert overtuigingsarbeid en denkt na over verbetering. Loyaal zijn aan het beleid betekent echter ook een kritische houding aannemen. De ambtenaar moet nagaan of het beleid de gerechtigheid dient; of het de wet en de afgesproken uitvoeringsregels niet overtreedt; of er geen grondrechten worden geschonden; of het welzijn van de burgers er wel mee gediend is. De ambtenaar staat er bij stil of het in tegenspraak is met ander beleid. De ambtenaar moet zich bovendien op basis van zijn kennis en ervaring afvragen of het beleid wel zal werken: of de doelen haalbaar zijn, de methodes geschikt, of de geplande hoeveelheid tijd en geld voldoende zijn. Als de ambtenaar op één of meerdere van deze punten ernstige twijfel heeft of er zelfs zeker van is dat het beleid niet integer of niet effectief is, moet hij dat aan de orde stellen.

Eén van de belangrijkste filosofen van dit moment is de Franse (Algerijns-joodse) denker en schrijver Derrida. In één van zijn mooiste opstellen houdt hij een lofzang op het woord/het verschijnsel verzet, weerstand, in het Frans *resistance*. Hij heeft het in dat opstel niet over ambtenaren. De strekking van zijn betoog is desondanks relevant. Voor wie beleid maakt, zegt Derrida, is het frustrerend als de uitvoerder weerstand biedt. Die frustratie is extra groot als de beleidsmaker een mandaat heeft om in te grijpen en als het gaat om een goede zaak. Desalniettemin, zegt Derrida, zou de beleidsmaker de weerstand van de uitvoerder moeten verwelkomen. Die weerstand behoedt voor fouten. In die weerstand schuilen de krachten van integriteit en effectiviteit. Vertaald naar de ambtelijke

context zou dat betekenen, dat de weerstand van ambtenaren het realiteitsprincipe is en het geweten in het bestuur van land en stad. (Hooft u in dat Franse woord *resistance* de verwijzing naar het Franse verzet tegen de Duitse bezetter en het collaborerende Vichy-regime ten tijde van de Tweede Wereldoorlog? In het Frans is die verwijzing nog sterker dan in het Nederlands. Bedenk dan dat in Derrida twee andere verwijzingen minstens even sterk doorwerken. Zijn lofzang op het verzet ontleent er zijn diepgang aan.)

Politici ervaren de weerstand van ambtenaren, het kritische aspect van hun loyaliteit, dikwijls als een ondermijning van het primaat van de politiek. In de meeste gevallen is dat een misverstand. Het primaat van de politiek betekent dat de politicus het beleid vaststelt en niet de ambtenaar. De politiek heeft echter niet het primaat ten opzichte van de gerechtigheid, de wet en de beginselen van behoorlijk bestuur. Al evenmin heeft de politiek het primaat over de werkelijkheid – hoe jammer, hoe vervelend, hoe ongelukkig dat ook af en toe moge zijn. De traagheid van de bureaucratie wordt vaak beklagd. Soms is dat terecht. Voor zover ze het effect is van de kritische loyaliteit van ambtenaren, is die traagheid echter geen verloren tijd. Ze maakt het mogelijk beleid bij te stellen voordat het wordt uitgevoerd. Ze is nodig om beleid integer te maken en meer effectief. Ze is een direct gevolg van de voorzichtigheid die geboden is waar een surplus aan macht tot gelding komt.

Als de ambtenaar beleid uitvoert, hanteert hij wettelijke macht in dienst van de gerechtigheid, van de individuele rechten en het welzijn van de burgers. Niemand anders kan die taak

vervullen. Als hij faalt, of verzaakt, of onnodig tijd verspilt, kan dat bijzonder ernstige gevolgen hebben. De afhankelijkheid van de burger van de overheid is groot.

Ik zal van de overheidsmacht die mij is toevertrouwd geen misbruik maken.

De bouwfraude, de parlementaire enquête en de rechtszaken die daar weer op volgden, vormen een Nederlands leerstuk. Dat leerstuk toont dat er ook in Nederland corrupte ambtenaren rondlopen. Het laat tegelijk zien dat het er maar relatief weinig zijn. Ten slotte maakt het duidelijk dat de Nederlandse samenleving ambtelijke corruptie in het geheel niet verdraagt. De morele verontwaardiging is groot. Een ambtenaar krijgt de beschikking over macht, een surplus aan macht, overheidsmacht. Hij krijgt die macht voor een specifiek doel. Meestal is ook de manier waarop hij die macht mag gebruiken nauwkeurig vastgelegd. Op die manier temt de burger de overheid, op die manier verzekert de burger zich van ieders gelijkheid voor de wet. De corrupte ambtenaar doorbreekt die orde. Hij haalt een streep door de resultaten van een politiek proces dat eeuwen geduurd heeft. Eigenhandig maakt hij voor een moment de controle van de burger over de staatsmacht ongedaan. Het gevaar dat het surplus aan macht van de overheid voor iedere burger kan betekenen, wordt opeens werkelijkheid.

De corrupte ambtenaar tast de rechtstaat en de democratie van binnenuit aan. Rechtstaat en democratie, het geheel van beschermde rechten en collectieve voorzieningen vormen een fundament waar burgers hun onderlinge samenwerking en hun strategische keuzes op baseren. Als dat fundament onbetrouwbaar

wordt, tast dat het fijnmazige weefsel van relaties, overeenkomsten en individuele beslissingen aan, dat het streven naar vrijheid, rijkdom en geluk mogelijk maakt en succesvol. De uitvoering van de wet en het vastgestelde beleid door de ambtenaar is de achilleshiel van democratie en rechtstaat. De ambtenaar die zijn macht misbruikt om van anderen geld, diensten of goederen af te dwingen, schendt hun vrijheid en maakt de staat voor een moment tot dictatuur. De ambtenaar die zich laat omkopen, verkoopt niet (alleen) zijn eigen ziel, hij verkoopt de ziel van de samenleving. Een ambtenaar krijgt de beschikking over macht, overheidsmacht. Hij krijgt die macht om de wet uit te voeren, te handhaven, om vastgesteld beleid te verwezenlijken. Een ambtenaar mag de hem toevertrouwde macht voor niets anders dan dat doel aanwenden. Hij mag de macht op geen enkele andere manier dan bedoeld gebruiken. Dat betekent op de eerste plaats dat hij die macht niet ten eigen bate mag inzetten, hij mag er geen eigen voordeel mee behalen. Fraude, corruptie en machtsmisbruik zijn onacceptabel; het is niet voor niets dat ze ook strafrechtelijk streng worden vervolgd. Een ambtenaar mag de overheidsmacht echter ook niet gebruiken om een ander, een derde, te bevoordelen. Hij mag geen familie- en geen vriendendiensten verlenen. Zakelijke relaties mogen geen voorkeursbehandeling krijgen, ook als daarvoor hemzelf geen enkel voordeel tegenover staat. Voor de wet dient iedereen gelijk te zijn.

Het is vreemd maar tegelijkertijd ook weer begrijpelijk. De morele verontwaardiging over corruptie en machtsmisbruik van ambtenaren is – tot op zekere hoogte – onafhankelijk van de grootte van het bedrag dat er mee gemoeid

is, onafhankelijk van de grootte van de schade. Natuurlijk maakt het verschil of de schade voor de gemeenschap een miljoen of tienduizend euro is. Natuurlijk maakt het uit hoe groot de schade is voor de burger: je moet er niet aan denken dat een burger zijn leven verliest door de bewuste en gekochte nalatigheid van een ambtenaar. Maar in zekere zin bestaat er geen kleine corruptie, geen klein machtsmisbruik. De burgers reageren allergisch op alle vormen ervan. Ze hebben daar gelijk in. Iedere corruptie is een wezenlijke aantasting van de rechtsorde, een ernstige verzwakking van de democratie. Klein of groot maakt wat dat betreft geen verschil.

We hebben een integere overheid geëerd – ongetwijfeld ondermeer dankzij het gewetensvolle werk van Luther en Calvijn en al die Hollandse predikers. Aan ons de taak die integriteit te bewaken en te bewaren. Dat kan niet meer door op de kerk te leunen. Het ligt nu bij ons zelf: bij de overheid zelf, de ambtenaar zelf, de burger zelf.

Ik zal zorgvuldig omgaan met informatie.

We leven zegt men, zegt het cliché, in een informatiesamenleving. Zeker is dat de informatie waarover wij beschikken enorm is toegenomen. Zodanig dat zij ons eigenlijk al overspoelt. Dat dringende gegeven is bezig langzaam maar zeker het karakter van de media te veranderen. Een groeiend deel ervan produceert niet meer, maar bewerkt informatie voor ons, schept overzicht en samenhang. Vanzelfsprekend is de burger zelf, zijn wij zelf, ook onderwerp (slachtoffer?) van die informatieaanwas. Er is steeds meer over ons bekend; over onze wensen, onze handelingen, onze gewoontes, onze geschiedenis. Veel

organisaties verzamelen dat soort informatie, nog vele meer maken er gebruik van. De informatieaanwas lijkt een ondoorzichtige samenleving op te leveren en tegelijk een doorzichtige burger. Het is duidelijk dat misbruik van die persoonsgebonden informatie op de loer ligt. Het is één van de taken van de huidige generaties dat te verhinderen. De grootste verzameling persoonsgebonden informatie bezit en beheert de overheid. De overheid kent ons het best. Dat maakt de overheid zelf tot de gevaarlijkste organisatie als het gaat om de aantasting van onze privacy. Het gaat veel te ver in dit verband van een monopolie te spreken, zoals bij geweld en belasting. Maar het is een feit dat de overheid om haar taken te kunnen vervullen zeer veel persoonsgebonden informatie nodig heeft en ons ook kan dwingen die af te staan. Het is daarom zaak daar uiterst zorgvuldig mee om te gaan. De overheid moet zeker stellen dat de verzamelde informatie over personen en organisaties alleen gebruikt wordt voor het doel waarvoor ze rechtens verzameld werd. Dat stelt hoge eisen aan de individuele ambtenaar. Een ambtenaar mag de informatie niet aanwenden ten voordele van zichzelf of ten voordele van derden. Hij mag die informatie niet tegen betaling in geld of diensten doorspelen. Hij moet ook verhinderen dat de informatie per ongeluk naar buiten komt. Een ambtenaar moet zeker stellen dat hij over de informatie mag beschikken. Dat betekent over het algemeen dat de informatie verzameld moet zijn met toestemming van de persoon of organisatie in kwestie; met toestemming van de rechter, of op instructie van de wetgever. Tenslotte moet de ambtenaar zich realiseren dat ook de uitwisseling van informatie tussen overheidsdiensten, tussen verschillende

afdelingen, zelfs tussen verschillende ambtenaren met een zelfde functie alleen onder strikte voorwaarden toegestaan is. Het is vaak zo dat ook dat alleen met toestemming van de betrokkene, instemming van de rechter, of volgens instructie van de wetgever mogelijk is.

Als het gaat om informatie niet van en over de burger, maar van en over de overheid zelf, verschuift het zwaartepunt van de zorgvuldigheidsverplichting naar de andere kant. Als het om het functioneren van de overheid gaat, om wetten en om beleid, dan dienen we naar maximale openheid te streven. Dat is noodzakelijkheid voor het goed functioneren van de democratie. Overheidsorganisaties dienen te handelen naar de geest van de wet op de openbaarheid van bestuur. Het is natuurlijk niet de taak van iedere willekeurige ambtenaar om informatie over overheidszaken naar buiten te brengen. Als het goed is, kent de organisatie een beleid op dit punt en ambtenaren die in het bijzonder met die voorlichtingstaak belast zijn. Het is wel zaak dat iedere ambtenaar meewerkt aan het informatiebeleid van de organisatie. Dat houdt in dat hij geen informatie achterhoudt, ook niet als dat hem of zijn afdeling in een slecht daglicht stelt.

Vanzelfsprekend kan en mag (tijdelijke) vertrouwelijkheid van informatie over overheid, wet en beleid een onderdeel zijn van een informatiebeleid. Waar dat het geval is, dient de ambtenaar dat te respecteren. Als hij over dergelijke informatie beschikt ziet hij erop toe dat die informatie vertrouwelijk blijft.

Krijgt een ambtenaar het vermoeden dat informatie zonder geldige redenen wordt

achtergehouden voor controlerende instanties en de openbaarheid, dan dient hij dat binnen de organisatie aan de orde te stellen. De ambtenaar die weet heeft van misstanden binnen zijn dienst of instelling is verplicht die te melden. Als hij daarvoor geen gehoor vindt, of bang is voor represailles, dan kan hij gebruik maken van de regeling melden van vermoeden van integriteitschending en een melding doen of klacht indienen bij de (externe) commissie vermoeden van integriteitschendingen.

Ik zal de geloofwaardigheid van het ambt niet schaden.

Een ambtenaar schaadt de geloofwaardigheid van het ambt op de eerste plaats als hij in de uitoefening van het ambt niet integer is. Als hij zich met andere woorden niet houdt aan de verplichtingen die het ambt met zich meebrengt. De geloofwaardigheid wordt bijvoorbeeld geschaad door ontrouw aan de wet. Partijdigheid en het schenden van democratische procedures en beginselen doen dat ook. Fraude, corruptie en machtsmisbruik schaden de geloofwaardigheid het meest. Lastig aan het ambtenaar zijn, is dat de geloofwaardigheid van het ambt ook op het spel staat buiten werkverband, buiten werktijd. Vervelende realiteit is immers dat nevenwerkzaamheden en zelfs activiteiten in het privé-leven met het ambt onverenigbaar kunnen zijn. Het gaat dan om activiteiten die de onafhankelijkheid van een ambtenaar aantasten, tot belangenverstremming leiden, of de schijn van die verstremming wekken.

Ik zal het vertrouwen, dat de burger in mij mag stellen, niet beschamen.

Het vertrouwen dat de burger stelt in de overheid is voor die overheid, voor de

samenleving, en voor de burger zelf van het grootste belang. Natuurlijk, we hebben daar verschillende keren op gewezen, de overheid beschikt over dwangmiddelen. Ze dreigt met geweld en gebruikt dat ook. Het is echter een illusie te denken dat de overheid alleen met repressie in staat zou zijn ons er toe te bewegen de wet op te volgen. (Of ze zou zich in een totalitaire staat moeten veranderen.) In een democratie is de overheid erop aangewezen dat de burgers en de andere rechtspersonen zich vrijwillig aan de wet houden en met het overheidsbeleid meewerken. Wil de burger dat doen, vrijwillig de wet gehoorzamen en meewerken aan beleid, dan moet voldaan zijn aan een aantal voorwaarden. De burger moet de wet moreel juist vinden. Hij moet vinden dat de wet op de juiste manier tot stand gekomen is. En ten slotte moet hij erop kunnen vertrouwen dat de wet juist wordt uitgevoerd. Als burger moet ik er van op aan kunnen dat de ambtenaar die zegt mij aan de wet te houden, dat ook werkelijk doet en niets anders. Als ik dat vertrouwen kwijtraak, ga ik me berekenend tegenover de wet opstellen. Als de pakkans laag of de opbrengst hoog is, overtreed ik de wet dan zonder veel scrupules. Dat heeft grote consequenties. De rechtstaat gaat slecht functioneren. Overheidsbeleid wordt minder effectief. Op den duur slinkt het vertrouwen tussen burgers onderling en worden allerlei vormen van samenwerking ernstig bemoeilijkt. De kansen voor de georganiseerde misdaad nemen toe.

Nog net vóór de val van de muur en de ondergang van het communisme schrijft een Amerikaanse ambtenaar, een socioloog van Japanse afkomst, Fukuyama, een opmerkelijk boek: *The End of History*, Aan het einde van de

geschiedenis. Het is een rijk boek dat zich niet laat samenvatten. De belangrijkste gedachte in het boek is dat de lange zoektocht van de mensheid naar een ideale samenleving ten einde is, omdat ze tot een slotsom is gekomen: de combinatie van democratische rechtstaat en kapitalistische markt. Veel minder bekend maar minstens zo belangrijk is zijn tweede boek, dat simpelweg *Trust* heet, *Vertrouwen*. In dat boek laat hij zien dat de traditionele bronnen van vertrouwen in de moderne samenleving uitgeput raken. We hebben dringend behoefte aan bronnen die niet uit de traditie stammen, maar aangeboord kunnen worden in de moderne samenleving zelf. De belangrijkste van die moderne bronnen van vertrouwen is ongetwijfeld de integere overheid. We vertrouwen elkaar tegenwoordig op de eerste plaats als burgers, als mensen die trouw zijn aan de wet, die allemaal meewerken met de door ons zelf gekozen overheid. Sociologisch onderzoek laat zien dat op het moment het vertrouwen van de burger in de Nederlandse overheid slinkt. Dat is voor het eerst. We zouden ons daar allemaal, burgers, politici, ambtenaren, ernstig ongerust over moeten maken. Waarschijnlijk doen we dat ook, baart het ons zorg. Er staat veel voor de Nederlandse samenleving op het spel.

Ik zal me een zelfstandig oordeel vormen over de morele juistheid van mijn handelingen.

De Tweede Wereldoorlog is nog steeds het morele ijkpunt van twee van de vier huidige generaties. Dat is onvermijdelijk, terecht, niet zonder gevaar. Het betekent immers dat men het morele oordeel over eigen en andermans handelingen bewust of onbewust laat beïnvloeden door een vergelijking met een

extreme situatie. Dat kan een vertekening van het oordeel met zich mee brengen.

Hannah Arendt, Duits-joods filosofe, publiceert in 1963 een boek met de titel *Eichmann in Jerusalem, a Report on the Banality of Evil*. Eichmann was de Duitse ambtenaar die de Shoah, de Endlösung organiseerde, de moord in de Duitse vernietigingskampen op 6 miljoen joodse mensen en op honderdduizenden anderen. Eichmann had niet de beslissing genomen al die mensen te laten vermoorden. Evenmin behoorde hij tot één van de moordcommando's die het uitvoerende werk op zich namen. Eichmann verzorgde de logistiek. Hij liet joodse mensen oppakken. Hij coördineerde de treinen. Hij bezorgde het gifgas. In 1961 wordt Eichmann, die ondergedoken in Zuid-Amerika leefde, in Israël, in Jeruzalem voor het gerecht gebracht en ter dood veroordeeld. Hannah Arendt woont dat proces bij en doet verslag in een Amerikaans weekblad. Het boek is een bewerking van die verslagen. Hannah Arendt onderzoekt en bespreekt een aantal kwesties in dit boek. De belangrijkste daarvan is de vraag hoe het te verklaren valt dat Eichmann deed wat hij deed. Haar conclusie is van het allergrootste belang. Eichmann was volgens haar niet kwaadaardig. Hij was geen sadist, had geen plezier in de vernietiging van de joden. Hij was ook geen psychopaat, gevoelloos voor het leed van anderen of een narcist. Eichmann, schrijft Hannah Arendt, was in staat om te doen wat hij deed omdat hij er niet bij nadacht. En ze vervolgt: dat betekent geenszins dat hij dom was. Eichmann was een bureaucraat die had afgeleerd zich een moreel oordeel te vormen over zijn handelingen.

Moreel juist is een handeling als er voldoende rekening gehouden is met de wensen, belangen en rechten van alle betrokkenen. Dat inzicht moet leidend zijn in de oordeelsvorming. De artikelen van de eed zijn te beschouwen als normen die zelf het resultaat zijn van morele oordeelsprocessen, die op dat inzicht gebaseerd zijn. Processen die iedere ambtenaar in principe zelf kan herhalen. De reden waarom hij zich aan de eed zou moeten houden, is dan ook niet alleen omdat hij dat beloofd heeft, maar ook omdat hij het met de normen eens is. (Is dat niet het geval zou hij de eed niet moeten afleggen en het ambt niet moeten ambiëren.) De tien artikelen van de Zaanse ambtseed zijn het voorlopige resultaat van een proces van morele oordeelsvorming. Een proces dat niet samenvalt met het nadenken van de mensen die de eedtekst hebben geschreven, maar al een aantal eeuwen onderweg is. Onderwerp van dat morele onderzoek is de vraag wat de kerntaak is van de overheid, wat de morele implicaties daarvan zijn en wat dat met de gerechtigheid van doen heeft. Als voorlopig resultaat ondersteunen de artikelen de zelfstandige oordeelsvorming van de Zaanse ambtenaren. Om dat nog te versterken zijn de artikelen gerangschikt naar moreel gewicht.

De eed en zijn artikelen kunnen en mogen het zelfstandige oordeel echter niet vervangen. Dat heeft vier redenen. Er blijft altijd interpretatie-, beslissings- en handelingsruimte over – hoe nauwkeurig de wet of het beleid ook is. Bovendien kunnen er situaties optreden waarin de ambtenaar niet tegelijkertijd aan alle artikelen kan voldoen. Dan moet hij zich een oordeel vormen welk artikel op dat moment het grootste gewicht verdient. Ten slotte komt het voor dat er andere morele overwegingen

dan de in de eed opgesomde in de situatie een grote rol blijken te spelen. De belangrijkste reden echter is het voorlopige karakter van de eed zelf. Het is niet ondenkbaar dat het menigvuldige zelfstandige oordeel van de ambtenaren er toe leidt dat zwakheden in de formulering van de eed en zijn artikelen aan het licht zullen komen.

‘Zo waarlijk helpe mij’

De toename van de kracht van de Islam binnen de Nederlandse samenleving dwingt ertoe opnieuw na te denken over de verhouding tussen staat, samenleving, en individu enerzijds en godsdienst anderzijds. De uitkomsten van dat nadenken zijn nog ongewis; het is net begonnen. Het kan zijn dat de uitkomsten herhalingen zullen zijn van de uitkomsten van eerdere debatten. De Nederlandse samenleving heeft rond het christendom immers al intensief over die verhouding gedebatteerd – de laatste twee, drie eeuwen. In dat geval, in het geval van uitkomsten die zich herhalen, zou dat tot een herbevestiging leiden van de bestaande wettelijke regelingen, institutionele arrangementen, alledaagse normen in zake godsdienst en godsdienstigheid. Het kan ook zijn dat het hernieuwde nadenken tot nieuwe inzichten leidt. Dat zou kunnen zijn omdat Islam en christendom verschillen. Het is echter ook niet uitgesloten dat blijkt dat de eerdere debatten indertijd tot onjuiste uitkomsten hebben geleid, of tot inmiddels achterhaalde compromissen.

Wie gelegenheid geeft bij het afleggen van de ambtseed naar een godsdienst te verwijzen, kan dat niet, of beter hoort dat niet tot een verwijzing naar het christendom te beperken. Die beperking tot het christendom is een

historisch begrijpelijke maar inmiddels niet meer houdbare eenzijdigheid. Een eenzijdigheid die als hij gehandhaafd zou worden in discriminatie zou verkeren. Ook de verleiding de godsdienstige verwijzingen tot de zogenaamde wereldreligies te beperken moet worden weerstaan. Het valt niet in te zien waarom de gelovige van een ‘kleine’ religie bij de gelovige die tot een ‘grote’ religie behoort, zou mogen worden achtergesteld.

Er zou ook gekozen kunnen worden voor het schrappen van de mogelijkheid bij het afleggen van de eed naar een religie te verwijzen. Het is van belang op te merken dat ook op die manier iedere vorm van discriminatie tussen religies wordt vermeden, iedere vorm van achterstelling van de ene gelovige tegenover de andere. Een bijkomend voordeel zou bovendien zijn dat het schrappen van de mogelijkheid bij de ambtseed naar een God te verwijzen de scheiding tussen kerk en staat onderstreept. De belangrijkste reden de mogelijkheid tot religieuze verwijzing toch te handhaven is dat daarmee voor een gelovige de kracht van de eed toeneemt. De mogelijkheid de eigen wilskracht te versterken door de hulp van een God aan te roepen, willen we niemand ontzeggen. Daar komt bij dat juist door een God wel toe te laten als individuele, vrijwillig gekozen ondersteuning van de wilskracht maar niet als een autoriteit als het gaat om de inhoud van de eed, religie de plaats krijgt toegewezen van een strikt persoonlijke levensovertuiging. (Als strikt persoonlijke levensovertuiging rijmt religie niet alleen met een seculiere staat, maar ook met een geseculariseerde samenleving.)

gemeente Zaanstad

Stadhuisplein 100, 1506 MZ Zaandam
Postbus 2000, 1500 GA Zaandam

T 14 075

www.zaanstad.nl

Colofon

De ambtseed gemeente Zaanstad is een uitgave van de afdeling P&O
vastgesteld door het College van de gemeente Zaanstad op 18 augustus 2009



