

HET ONDERZOEK INZAKE ANTI-CORRUPTIE

Een stand van zaken

Ronald Commers en Wim Vandekerckhove¹

SUMMARY – *Anti-corruption. A state of affairs.* – Given the globalization of capitalist economy, the coinciding shift in *loci* of power and accountability from state to private business, and – as a side effect of that same globalization – the increased attention for corruption, the authors focus in this article on the need for new guarantees for democracy and the well-being of society. Besides several arguments taking the moral perplexity obstacle, in the form of cultural relativity of values and norms on gifts and business relations, the authors review the possibilities of *Integrative Social Contract Theory* on offering a moral foundation of anti-corruption. They also review *whistleblowing* laws and -channels as candidates for a new guarantee for democracy and the well-being of society, by looking at contemporary discussions on and models of *whistleblowing*, and reflect on the Belgian opportunities in the field of anti-corruption.

KEYWORDS: corruption, globalization, formal and substantive democracy, integrative social contract theory, transparency, whistleblowing

Inleiding

Systematische corruptie, ontstaan en florerend op het kruispunt van de activiteiten in de openbare en in de privé-sector, heeft een verondersteld nefast effect op de politieke instellingen en het publieke leven van de natiestaten. Dat werd met name duidelijk in de jonge natiestaten (Azië, Latijns-Amerika, Afrika). Vandaag wordt ook gevreesd voor de proliferatie van een systematische corruptie in de natiestaten die, verlost van het zogenaamde staatsocialisme, vrije economieën in ontwikkeling hebben, vooral in Centraal- en in Oost-Europa. De pogingen om Polen en Hongarije binnen de kortste keren deel te doen uitmaken van de Europese Unie dienen rekening te houden met dat verschijnsel.

Het spreekt vanzelf dat in beoordelingen hiervan, het van doorslaggevend belang is te weten of het bij het openbare leven en de politieke instellingen van die natiestaten gaat om democratieën of niet. Bovendien moeten wij min of meer duidelijk weten wat ‘democratie’ in een hedendaagse politiek-economische zin betekent. Het belang van die vraagstellingen valt niet te ontkennen daar de sociaal-politieke kaarten van Europa en van de wereld grondig zijn veranderd. Wereldwijd zijn grote destructureerende en

¹ Ronald Commers is hoogleraar bij de *Vakgroep Wijsbegeerte en Moraalwetenschap*, Universiteit Gent. Hij is directeur van het Centrum voor Ethiek en Waardeonderzoek (*Centre for Ethics and Value Inquiry CEVI*) van de Universiteit Gent.

Wim Vandekerckhove is doctorandus Moraalwetenschappen en bereidt een proefschrift voor over het thema ‘Integriteit en intimidatie binnen formele organisaties’.

herstructurende bewegingen aan de gang. De economische verhoudingen tussen natiestaten onderling en tussen de privé- en de openbare sectoren binnen die natiestaten hebben diepgaande wijzigingen ondergaan. Globalisering van de wereldeconomie gaat gepaard met de herprofilering van de natiestaten en hun functies. (Elliot, 1997) Regionale en lokale besluitvorming zouden aan gewicht hebben gewonnen, terwijl wereldwijd grote economische organisaties (IMF, Wereldbank, etc.) samen met transnationale economische concerns sterker gingen wegen op de organisatie en het functioneren van het sociaal-economische leven. Met name voor Centraal- en Oost-Europa heeft dat tot diepe verstoringen en heroriëntaties geleid. De voorbeelden van Polen en van Hongarije, beide kandidaten voor integratie in de Europese Unie, zijn zoals reeds gezegd in dit verband exemplarisch. (Webster, 1993; Eyal en Szelenyi, 1998)

In dit artikel pogen we een stand van zaken te geven omtrent het anti-corruptiedenken. In een eerste punt situeren we corruptie en democratie ten opzichte van elkaar. We doen dit aan de hand van Susan Rose-Ackerman, die met haar werk aantoonde dat de politiek-economische overwegingen met betrekking tot corruptie niet eenduidig zijn. In het tweede punt vertrekken we van de met de globalisering van de kapitalistische economie gepaard gaande verschuivingen in machts- en verantwoordelijkheidscentra. We tonen aan dat deze verschuivingen ook inzake corruptie aanleiding geven tot een moreel relativisme. We argumenteren evenwel dat het hier om een onecht relativisme gaat, in die zin dat de argumenten die berusten op culturele diversiteit hier niet opgaan. In een andere subtitel beschrijven we een recente moraaltheoretische poging om het moreel relativisme in te perken, namelijk de *Integrated Social Contract Theory*. Daarna bekijken we twee exponenten van het anti-corruptiedenken. In punt vier gaan we na hoe de OECD naar instrumenten zoekt om hun anti-corruptieconventie van 1997 in de praktijk om te zetten, en punt vijf tenslotte bespreekt *Transparency International's* instrument om corruptie te meten.

1. Corruptie en democratie

Er klinkt iets door van vertwijfeling in de overweging van Susan Rose-Ackerman, auteur van een werk over de politieke economie van de corruptie, dat a) wij ervan moeten uitgaan dat de gsystematiseerde (en georganiseerde) corruptie de legitimiteit van de regeringen, vooral in democratieën, ondermijnt, en b) diezelfde soort corruptie loont voor niet democratische regeringen. (Rose-Ackerman, 1996)

Op welke wijze is corruptie lonend? Het antwoord is ontwapenend: omdat de politieke stabiliteit erdoor kan worden bewaard, wat steeds opnieuw wordt bekrachtigd door een netwerk van *payoffs* en voordelen die individuen in het centrum en in de semi-periferie van de macht met elkaar verbinden. In plaats van destabiliserend te werken, functioneren die *payoffs* en de binnen het netwerk gedistribueerde voordelen machtsversterkend en verhogen ze de sociale cohesie. Het gevaar macht en gezag te verliezen wordt er door bezworen of afgewend. Politiek-economisch gesproken moet bovendien worden erkend dat zij een gunstige netto opbrengst voor het geheel van de bevolking met zich kunnen meebrengen. Wat zal men zich derhalve over democratische instellingen en een transparant openbaar leven zorgen maken?

Toch bewijzen de bekommernissen van de Europese beleidslieden voor de toekomstige evolutie van de democratische politieke instellingen, in overeenstemming met een goed

ontwikkelde economische privé-sector, in Polen en Hongarije dat de beteugeling van vormen van corruptie in die landen van groot belang wordt geacht. (Europese Unie, 1997a) In een indeling die door de onderzoeksgroep, geleid door Mary Kaldor (European Institute, Sussex University) en Dr. Peter Wilke (ISA Consult), werd gemaakt wat betreft relatief doorzichtige en stabiele politieke instellingen en verhoudingen, scoren beide landen het best. (Europese Unie, 1997a) Voor Georgië en Oekraïne bijvoorbeeld is het onderzoeksresultaat minder fraai. Het onderzoeksprogramma dat in opdracht van de Europese Unie werd uitgevoerd, bewijst zonder twijfel hoe belangrijk de politieke stabiliteit wordt geacht. Politieke stabiliteit, *fairness*, transparantie van instellingen en transacties, en privé-initiatief moeten hand in hand gaan. Een opmerkelijke plaats wordt voorbehouden aan de ngo-sector in de *civil society*. De instelling van een formele democratie (sinds het einde van de jaren '80 van de vorige eeuw) moet langzaam maar zeker vergezeld gaan van een substantiële democratie. Die laatste wordt als volgt gedefinieerd: "*the extent to which individual citizens can participate in decision-making and influence the situation in which they live*". Het spreekt vanzelf dat de algemene ontwikkeling van een informele economische sector, van de praktijken van smeergelden en protectie, van de niet openbaar gemaakte belangenconstructies tussen overheidsinstellingen en particulieren en privé-ondernemingen, die substantiële democratie in de weg staan. Maar zullen in de toekomst de zogenaamde *unfaire* praktijken en mechanismen ook ondoelmatig zijn voor een op privé-initiatief gesteunde economische ontwikkeling en groei? Die vraag blijft gesteld. Een klaar en duidelijk antwoord ontbreekt.

Susan Rose-Ackerman neemt uiteindelijk aan dat onbillijkheid en ondoelmatigheid, hand in hand gaan. (Rose-Ackerman, 1996) Het vraagstuk waarvoor haar visie ons stelt, is dat zij een ietwat statisch begrip van democratische instellingen hanteert. Democratie is veeleer een proces dan een toestand. En als proces is democratie een oneindig proces, zowel economisch als politiek (in een Bourdieu-achtige sociologische benadering is de democratie als proces vanzelfsprekend een aangelegenheid van én het politieke én het economische). Wat als het systeem van *payoffs* en beschermingen (om kosten te besparen en om goede kansen te verwerven binnen de competitie tussen initiatiefnemers in het politieke, economische, technische en academische veld) zelf deel uitmaakt van dit democratie-proces naar westers model? Uit onze eigen beroepspraktijk binnen de academische wereld, kennen we voorbeelden van wederkerige compensaties aangaande voordelen, goede uitgangsposities inzake financieringen voor projecten en subsidies, en zelfs inzake de constructie van carrières en professionele profielen. Het 'systeem': "ik citeer u en u citeert mij" kan tot grondige manipulatie van een instrument als het *Science Citation Index*-criterium leiden. Wie weet is het er het fundament van? Hoeveel schitterende loopbanen zijn er zo niet geschapen en tot ontwikkeling gebracht? Hoe renderend heeft het niet gewerkt en wat is de totale opbrengst niet geweest in termen van nieuwe loopbanen?

Wij willen hieruit zeker niet besluiten dat het alleen maar over zulke 'systemen' van wederkerige compensaties, beschermingen en verdeling van *payoffs* gaat in de westerse democratieën. Maar het komt ons voor dat ernstig onderzoek over deze met de werking van die democratieën verbonden mechanismen ontbreekt, nog in het midden gelaten of we ze dan al of niet met corruptiemechanismen aanduiden, een zaak die vaak niet eens grondig blijkt overwogen te zijn in de bestaande literatuur over het onderwerp. Dat geeft ten andere een zo onderlegd auteur als Rose-Ackerman grif toe, wanneer zij zegt

dat er eigenlijk geen definitief feitenmateriaal bestaat over de samenhang van onbillijke en onefficiënte beïnvloedings- en controle technieken in landen en regio's waar een grote economische groei kan worden waargenomen. Ook hier dus is de goede verhouding tussen de formele en de substantiële democratie niet eens zo vanzelfsprekend.

Het belang van onze opmerking dienaangaande kan als volgt worden verduidelijkt. Doordat men verzaakt aan het onderzoek over de met de westerse democratische instellingen verbonden nuttige en doelmatige corruptiemechanismen, kan men het volgende onderwerp als het meest gewichtige vooropstellen. Wat zal, gegeven democratische politieke instellingen en een democratisch openbaar leven, het niveau van de corruptie bepalen? Daaraan gekoppeld is een andere vraag: wat zullen, gegeven een zeker niveau van corruptie – in termen van a) het gebruiken van schaarse economische middelen en b) het verdelen van inkomens –, de kansen zijn voor het ontwikkelen van een transparante openbare ruimte en van de *fairness* bevorderende politieke instellingen?

Bij het stellen van die vragen wordt aangenomen dat er overal ter wereld gelegenheden bestaan (en worden gecreëerd) voor ongeoorloofde winsten en voordelen. Hoofdzaak wordt het dan te zoeken naar de factoren die de omvang en het optreden van omkoperij en protectie bepalen, waarbij wordt aangenomen dat zij wel degelijk nefaste politieke, economische en verdelende gevolgen hebben. Bovendien wordt verondersteld dat die gevolgen kunnen worden berekend en dus min of meer duidelijk ingeschat. (Susan Rose-Ackerman, 1996)

Het *Centrum voor Ethiek en Waardeonderzoek*, Universiteit Gent, startte een onderzoeksproject op over corruptie dat aan de vele facetten van het verschijnsel aandacht wil besteden. Zonder benaderingen uit te sluiten, is het doel een kritische positie in te nemen tegen het gangbare wetenschappelijke onderzoek dat misschien al te zeer uitgaat van niet verder ter discussie gestelde waardeprioriteiten. Een eerste resultaat werd geboekt met het Internationale Colloquium rond het thema *Ethics, anti-corruption and whistle blowing*. Leden van het *CEVI* werkten samen met vertegenwoordigers van ngo's die reeds jarenlang ervaring hebben met het thema van corruptie en corruptiebestrijding. Organisaties als *Transparency International*, *KPMG*, *Public Concern at Work* en *Kristal vzw*, betonen een ernstige bekommernis voor de goede en doelmatige werking van de economische en sociale instellingen in een door globalisering snel veranderende wereld. Zij zijn alle vanuit hun bijzondere preoccupaties begaan met de doorzichtigheid van de complexe maatschappelijke instellingen die nodig zijn voor het functioneren van een moderne samenleving waarin de samenhang van markt, openbaar bestuur, politieke beheersing van conflicten en internationale samenwerking aan de orde van de dag zijn. Alle zijn zij er op gericht door onderzoek en advies bij te dragen tot het ontwikkelen van werkzame en hanteerbare regels van economisch en politiek handelen die het sociale en economische welzijn van een zo groot mogelijk aantal mensen in de wereld op een rechtvaardige wijze kunnen doen toenemen.

Sinds het einde van de jaren zeventig van de vorige eeuw is de belangstelling voor wat men de beroeps- en zakenethiek is gaan heten sterk gegroeid. Niet alleen verschenen er tijdschriften – wij denken aan *Business Ethics Quarterly* en *Journal of Business Ethics* – die op dit terrein werkzaam zijn, maar steeds duidelijker werd de behoefte te gaan nadenken over een axiologisch – waardetheoretisch – kader voor het economische

² Het vond plaats op 4 april 2000 in de *Universitaire Stichting* te Brussel.

leven, het openbare bestuur en de administratie. In een aantal gevallen is er ook sprake van de ethiek van de openbare sector. Bij de hierna aangeduide evolutie van *government* naar *governance* – vertaald: de evolutie van ‘leidend regeren’ naar ‘beheersend besturen’ – die door de globalisering van de kapitalistische wereldeconomie werd aangezwengeld, is de betekenis van gedragscodes inzake een fair en degelijk openbaar bestuur op het regionale en lokale niveau zeker gegroeid. In het EU-rapport van Kaldor en Wilke (Europese Unie, 1997a) wordt daarom sterk gehamerd op de rol van een decentralisatie van het bestuur in het substantieel maken van de formele democratische instellingen die in de meeste van de gewezen communistische natiestaten werden ingevoerd. Om iets dergelijks geloofwaardig te maken moeten er waarborgen zijn op het vlak van de *fairness*. Elkeen moet in het gedecentraliseerd beleidsnetwerk van overheidsinstellingen, privé-ondernemingen en ngo’s een billijke kans hebben te kunnen meedingen naar posities en opdrachten. Corruptie, in de vorm van protectie, favoritisme en smeergelden, verstoort die *fairness* en ligt op die wijze aan de basis van de verdoken gehouden uitbouw van nieuwe sociaal-economische machtscentra.

Het *International Institute for Public Ethics* (IIPE, Ottawa, Canada) heeft een opmerkelijke rol gespeeld in die sector. Tijdens de maand september 2000 ging in het Congrescentrum van Ottawa een Internationaal Congres ‘Ethics in the New Millennium – Bridging the Public and Private Sectors’ onder de auspiciën van het IIPE door. Reeds eerder waren er dergelijke conferenties, ditmaal gesponsord door het *Ethics in the Public Service Network* (EPS), met name in 1988 (Jeruzalem), 1990 (Siena), 1992 (Jeruzalem), 1994 (Stockholm), 1996 (Brisbane), 1998 (Amsterdam). De werkzaamheden van het IIPE en het EPS sluiten aan bij een groeiende bekommernis in academische kringen aangaande gedragscodes voor het bedrijfsleven en voor de openbare instellingen.

Tom Regan publiceerde in 1984 een reader over *Just Business* waarin de idee van een geschikt maar ook rechtvaardig zakendoen centraal staat. Alan Goldman deed in 1980 zijn boek verschijnen, *The Moral Foundation of Professional Ethics* (NY, Rowan & Littlefield). Richard T. George en Joseph A Pichler publiceerden in 1978 hun *Ethics, Free Enterprise, and Public Policy: Original Essays on Moral Issues in Business*. En de eerste auteur vervolgde met een *Business Ethics* in 1982. Het zijn maar enkele voorbeelden van de intensieve interesse voor het onderwerp. Ook in Frankrijk, in Duitsland en Nederland deed die zich voor.³

Het lijkt geen twijfel dat die belangstelling werd ingegeven door de diepgaande wijzigingen die zich in de structuur van het economische, sociale en politieke leven in de westerse democratieën had voorgedaan. Dat werd zeker nog versterkt, wij herhalen het, door de politieke en sociale ontwikkelingen in Centraal- en Oost-Europa. De instorting van de communistische wereld en de vrijmaking van de financiële markten gingen hand in hand. De deregulering van de gemengde economieën en het afstappen van de centraal geleide economieën hebben de aandacht voor de mechanismen van het behoorlijke openbare en economische leven versterkt.

³ Het colloquium van 4 april 2000 bleef in het spoor van die uitdrukkelijke academische belangstelling voor het thema. Dat het economische leven en de openbare administratie dienen te beantwoorden aan normatieve beginselen, aan regels van gedrag, dat wil zeggen aan regels die de sociale praktijken in die diverse terreinen bewaken en aanvaardbaar maken, is een aangelegenheid die we zeker niet als geheel nieuw moeten beschouwen. Toch is zij van een groter gewicht geworden door die omwentelingen in het internationale politieke en economische leven.

De vraagstukken die verbonden zijn met de internationalisering van de economie, de nieuwe arbeidsdeling op wereldvlak, de aflossing van de zogenaamde *Derde Wereldschuld* en de speculatieve kapitaalbewegingen, maar tevens die welke verband houden met de belastingsparadijzen, hebben er mee toe geleid dat de beroeps- en zakenethiek uit een ietwat zelfgenoegzaam hoekje werd gehaald. Op wereldvlak zijn er nieuwe praktijken van bestuur in het economische, sociale en politieke leven aan het werk die de overweging van het behoorlijke en faire als specifiek onderwerp suggereren. Wanneer men moet vaststellen dat door de veranderingen in de economische en sociale structuur van de wereldeconomie vele gelden voor ontwikkelingssamenwerking, maar ook in de welvarende westerse landen voor steun aan sectoren en ondernemingen (cf. overheidssteun aan de Boelwerf recent weer in een weekblad aan de orde gesteld bijvoorbeeld; de affaire Rosenfeld, scheepsbouw in Antwerpen en overheidssteun, waarbij een plaatselijke politicus in opspraak kwam en in voorhechtenis werd genomen), verdwijnen uit het reguliere economische circuit, dan blijkt daaruit ook het strikt en uitdrukkelijk economisch gewicht van regels van gedrag onderstreept. Hoe kunnen die regels van gedrag door een krachtig politiek beleid worden geïmplementeerd? Welk karakter moeten die gedragsregels aannemen willen zij toelaten tot die politieke interventie over te gaan?

In een toenmalige *Tentative Draft No. 2* (April 13, 1984) van het *American Law Institute* werd gestreefd naar het formuleren van de beginselen van bedrijfsbeheer (*Corporate Governance*). Deel II geeft als doelstelling en praktijk van het zakendoen het volgende aan (*The Objective and Conduct of the Business Corporation*) (we citeren): “*A business corporation should have as its objective the conduct of business activities with a view to enhancing corporate profit and shareholder gain, except that, whether or not corporate profit and shareholder gain are thereby enhanced, the corporation, in the conduct of its business*

- a) *is obliged, to the same extent as a natural person, to act within the boundaries set by law,*
- b) *may take into account ethical considerations that are reasonably regarded as appropriate to the responsible conduct of business, and*
- c) *may devote a reasonable amount of resources to public welfare, humanitarian, educational, and philanthropic purposes.”*⁴

In de aanbeveling van het *American Law Institute* wordt voor het maken van winsten en dus het zakendoen, in een reguliere kapitalistische samenleving, gesuggereerd dat een onderneming (*corporation*) binnen de grenzen van de wet moet werken, rekening dient te houden met morele overwegingen die op een redelijke wijze kunnen geacht worden overeen te komen met een verantwoordelijk zakendoen, en tenslotte, kan worden toegestaan een redelijk bedrag te besteden aan openbaar welzijn, en aan humanitaire, onderwijsgerichte en filantropische werken.

Het is de tweede beperkende clause waarin sprake is van ‘morele overwegingen’ (*ethical considerations*) en van ‘verantwoordelijk zakendoen’ (*responsible conduct of business*) die aandacht vergt. Hoe kan dit worden ingevuld, gegeven de werking van een reguliere kapitalistische economie? Als het geven van giften en geldelijke steun voor openbaar welzijnswerk, humanitaire, educatieve en filantropische objectieven als

⁴ Geciteerd bij Kenneth Goodpaster, ‘Business Ethics and Stakeholder Analysis’, in (Eds.) Earl R. Winkler & Jerrold R. Coombs, *Applied Ethics. A Reader*. Oxford, Basil Blackwell, 1993, 248.

gewettigd wordt beschouwd, waar ligt dan de grens van het gewettigde in termen van de omvang van de geldelijke steun? Kortom, wanneer wordt zo'n steun *corruptie*, of *omkopen* van ambtenaren, sociale werkers, politici, mensen uit de verzorgende en educatieve sector? Hoe zullen in die gevallen de 'morele overwegingen' – verder dan de wettelijke bepalingen dus en steeds wanneer die wettelijke bepalingen en regelingen tekort schieten of een te beperkt toepassingsveld hebben – die als courant worden beschouwd binnen een samenleving als redelijke basis voor een sociaal en politiek, civiel, verantwoordelijk zakendoen, functioneren?⁵

2. Globalisering

Globalisering gaat gepaard met verschuivingen van macht en verantwoordelijkheid. Denayer (2000) ziet deze verschuivingen samengaan met ideologische veranderingen. De evolutie van *government* naar *governance* – het toenemend belang van privé-actoren in beleidsprocessen – gaat gepaard met de nieuwe morele regulatie, die de welvaartsstaat 'passiverend' noemt en de *opportunity society* naar voor schuift als dat wat de staat kan redden. Deze nieuwe morele regulatie komt neer op een responsabilisering van het individu door een gedragsmatige verklaring van werkloosheid. Terzelfdertijd wordt de staat vacuüm getrokken. De regio's worden 'geresponsabiliseerd', maar krijgen geen macht omdat ze weinig kunnen afdwingen van een internationale markt die gekenmerkt wordt door deregulatie. De supranationale beleidseenheden daarentegen hebben macht zonder aansprakelijkheid verworven. Doordat op beide niveaus privé-organisaties een steeds grotere rol gaan spelen, zowel voor wat betreft beleidsbepaling als -uitvoering, kunnen we volgens Denayer van een vermindering van de democratie spreken. *Governance* legitimeert zichzelf op basis van een zekere efficiëntieverbetering, maar "verzwakt de mogelijkheden van velddemocratische besluitvorming ten voordele van per definitie ondoorzichtige, onderhandse besluitvorming tussen de verschillende, veelal niet politiek verkozen deelelites." (Denayer, 2000: 65-66)

Ook Kaptein en Wempe (1998) onderkennen wat Denayer de verschuiving van *government* naar *governance* noemt. De samenleving delegeert in steeds toenemende mate verantwoordelijkheden aan bedrijven en andere privé-organisaties, zodat deze privé-actoren een zeer grote invloed op de samenleving uitoefenen. Bovendien bezitten zij de *know-how* om deze invloed ten gunste van de samenleving aan te wenden. De samenleving verwacht dat ook, maar heeft geen enkele garantie. Zij is niet bij machte dergelijke aanwending af te dwingen. De zaak wordt volgens Kaptein en Wempe complex omdat er nog een tweede decentraliseringsproces speelt, namelijk binnen de privé-organisaties en door de verhoogde maatschappelijke verantwoordelijkheden van de privé-actoren. Grotere verantwoordelijkheid betekent complexere velden waarbinnen bedrijven en andere privé-organisaties moeten opereren. Organisatorisch creëert dit een grotere nood aan flexibiliteit. Deze wordt opgevangen door werknemers lager op de hiërarchische ladder een grotere beslissingsautoriteit toe te kennen. De twee decentralisatieprocessen leiden tot een paradox. De verantwoordelijkheid van privé-organisaties

⁵ Ziedaar vragen waarover wij binnen het *Centrum voor Ethiek en Waardeonderzoek* (UG) verder onderzoek zullen verrichten.

wordt groter omdat zij meer invloedsmogelijkheden verkrijgen op de samenleving; deze grotere verantwoordelijkheid wordt onmiddellijk opgesplitst en doorgeschoven naar individuele werknemers. De verantwoordelijkheid van de privé-organisatie wordt dus tegelijk groter en kleiner. Kaptein en Wempe lossen deze paradox op door te stellen dat het de verantwoordelijkheid is van de organisatie om hun werknemers zo te mandateren en te begeleiden, dat de verschillende werknemers hun individuele verantwoordelijkheden kunnen opnemen zonder dat die contradictorisch zijn aan de verantwoordelijkheden die de samenleving aan de privé-organisaties delegeert. Met andere woorden, ten opzichte van de samenleving is het de organisatie die aansprakelijk is en blijft voor wat haar werknemers uitspoken.

Voor wat betreft corruptiepreventie is dit een uiterst belangwekkend gegeven. Zo betekent het bijvoorbeeld voor lokale vertegenwoordigers van multinationals dat zij niet alleen moeten zorgen dat ze de contracten binnenkrijgen of hun activiteiten onder de door hen gewenste omstandigheden kunnen ontplooien, maar dat ze hun *deals* volgens welbepaalde, transparante regels moeten afsluiten. Het betekent eveneens dat het moederbedrijf niet vrijuit kan gaan wanneer haar vertegenwoordiger in bijvoorbeeld Nigeria of Birma het te bont maakt, precies omdat dat moederbedrijf er voor moet zorgen dat niemand van haar werknemers dit doet. Wanneer dit toch gebeurt, wordt vaak gepoogd culturele diversiteit als vergoelijking aan te wenden.

3. Moreel relativisme inzake corruptie

Transparency International, een internationale ngo die zich toespitst op de problematiek van corruptie, omschrijft het aanwenden van culturele diversiteit in de morele discussie omtrent corruptie als de *myth of culture*. (TI, 1996: A1, 4-6) Vanuit Westerse landen wordt vaak gesuggereerd dat corruptie deel uitmaakt van de cultuur van ontwikkelingslanden. Het feit dat de bevolking in een bepaald land het onderhands betalen van kleine bedragen in ruil voor het verkrijgen van een officiële dienst (bijvoorbeeld voor het verlenen van vergunningen) tolereert, betekent echter niet noodzakelijk dat zij dat ook goedkeurt. Het kan zijn dat men dit ziet als de meest werkbare manier om dat wat men wil of nodig heeft te verkrijgen. Deze perceptie wordt ondermijnd door stijgende prijzen, of verbrijzeld wanneer consumenten geloof beginnen te hechten aan artificiële schaarsheid of aan de reële mogelijkheid van meer gewenste alternatieve processen. Quah schrijft dat corruptie vaak het gevolg is van praktijken die in een bepaalde cultuur werden geïntroduceerd door vreemde machten. (Quah, 1982: 154-155) Voor de massieve aanwezigheid van corrupte praktijken in Indonesië, legt Quah de oorzaak niet bij de Indonesische bevolking, maar wel bij organisatorische factoren van de *Dutch East India Company*, zoals onderbetaling, uitzonderlijke handelsmogelijkheden en de totale afwezigheid van controle zowel vanuit het moederbedrijf als vanuit de Javaanse zetel. Pope schrijft de corruptie in Afrika toe aan het kolonialisme. (Pope, 1995: 24-28) Kenmerkend voor het kolonialisme was immers de afwezigheid van aansprakelijkheid – behalve dan tegenover Londen, Parijs of Lissabon – en van transparantie. Rechtspraak stond ten dienste van de werkzaamheden van het kolonialisme, en niet ten dienste van rechtvaardigheid of de *rule of law*. Bij de onafhankelijkheid erfden de nieuwe administraties de houding en geest van de oude: “(The) style of governance was characterized by government being ‘done’ to the people, rather than a people being

governed by consent – and the instruments of repression were handed over, intact, to the incoming administrations.”

Hoewel *Transparency International* erkent dat er significante verschillen zijn in percepties en praktijken tussen verschillende culturen, hebben die meer te maken met omgangsvormen binnen het zakenleven, bijvoorbeeld verschillen in gastvrijheid of in het geven van geschenken, dan met platte pogingen om beslissingen te kopen. (TI, 2000: A1, 5-6) Zo zou in het Afrikaanse concept van appreciatie en gastvrijheid, het geschenk een teken zijn, en nooit gevraagd worden. De waarde ervan ligt in het gebaar en niet in de materiële waarde. Excessieve geschenken veroorzaken schaamte en worden niet aanvaard. Bovendien – en dit lijkt ons uiterst belangrijk – gebeurt de overhandiging nooit in het geheim, maar in openheid. Aangezien de essentie van corruptie bestaat in het op een *verhulde* wijze oneigenlijk aanwenden van macht (Brasz & Wertheim, 1961), verstoort corruptie dus eerder aspecten van een cultuur, dan dat het er een aspect van zou zijn. Philips spreekt in dit verband van “*bribery in ethnic dress.*” (Philips, 1984: 636)

Een zeer recente en belangrijke moraaltheoretische poging om voorbij de morele perplexiteit van cultuurrelativistische argumenten inzake corruptie te geraken komt vanuit de hoek van de sociale contract theorie. In *Social Contracts and Marketing Ethics* illustreren Dunfee, Smith en Ross (1999) aan de hand van de problematiek van omkoping de normatieve funderingsmogelijkheden van *Integrative Social Contract Theory (ISCT)*⁶ voor handel- en marketingrelaties. Dunfee, Smith en Ross stellen ISCT voor als een werkbaar model voor het nemen van ethisch verantwoorde beslissingen in het zakenleven, en dit in tegenstelling tot andere moraaltheoretische benaderingen. Kantiaanse toepassingen in het domein van bedrijfsethiek zijn te algemeen en te abstract om adequate beleidsinstrumenten te zijn. Utilitaristische theorieën zijn dan weer vaak te contra-intuïtief. Deontologische benaderingen hebben deze tekortkomingen niet omdat ze duidelijke plichten vooropstellen, maar krijgen al te vaak te kampen met situaties waarin geen duidelijke plichten kunnen worden ingeroepen, of met situaties waarin plichten met elkaar conflicteren. In andere gevallen is de identificeerbaarheid van plichten afhankelijk van onkenbare feiten. Ook modellen die putten uit een veelheid van moraaltheoretische invalshoeken voldoen niet. Deze modellen kunnen dan wel waardevol zijn als reflectieoefening, als beslissingsinstrument resulteren ze steevast in non-activiteit.⁷

Volgens Dunfee, Smith en Ross is de essentie van sociale contract theorieën driedelig: 1) instemming van het individu, 2) consensus tussen ‘morele’ personen, en 3) een instrument of methode waardoor consensus (feitelijk of hypothetisch) wordt bekomen. ISCT verschaft legitimiteit aan bedrijven op basis van instemming van wie bij het bedrijfsleven betrokken is. Dit impliceert een akkoord tussen het bedrijf en de samenleving. Het bestaan van het bedrijf wordt gelegitimeerd door een hypothetisch akkoord, een hypothetisch sociaal contract, namelijk dat het bedrijf voordelen teweegbrengt voor de samenleving – klanten en werknemers – en dat het bedrijf daarvoor in ruil mag

⁶ *Integrative Social Contract Theory* werd ontwikkeld door Thomas Donaldson en Thomas W. Dunfee. (Donaldson & Dunfee, 1994, 1995, 1999; Dunfee & Donaldson 1995)

⁷ Een voorbeeld van dergelijk model is dat van Lacznik (1983). Bij ethische evaluatie van praktijken dienen in dat model vragen te worden gesteld die de praktijk onderwerpen aan een legaliteitstest, een plichttest, een motieftest, een consequentietest, een utilitariteitstest, een rechttest en een rechtvaardigheidstest. Wanneer de praktijk niet door een van de tests komt, dan is die onethisch.

bestaan en bloeien.⁸ Men zou kunnen argumenteren dat dergelijk hypothetisch macro-sociaal contract nogal zwak is omdat men nu eenmaal – en zeker in een wereld met een gemondialiseerde kapitalistische economie – weinig of geen alternatieven heeft, ware het niet dat ISCT ook feitelijke microsociale contracten uit levende gemeenschappen integreert.⁹ ISCT erkent hiermee het bestaan van een ‘morele vrije ruimte’, d.w.z. dat verschillende gemeenschappen verschillende normen kunnen hebben. Elke gemeenschap genereert immers endemisch authentieke normen en regels. Dunfee, Smith en Ross beschouwen een norm als authentiek wanneer die wordt ondersteund door attitude en gedrag van een substantiële meerderheid van de leden van de gemeenschap. Om het relativisme van de ‘morele vrije ruimte’ te beperken, stellen Dunfee, Smith en Ross dat authentieke normen slechts legitiem zijn als ze compatibel zijn met hypernormen. Hypernormen worden gedefinieerd als principes die zo fundamenteel zijn voor het menselijk bestaan dat een convergentie van religieuze, filosofische en culturele *beliefs* deze principes reflecteert (Donaldson & Dunfee, 1994: 265) of als een set van standaarden waaraan alle samenlevingen beantwoorden. (Walzer, 1992: 9) Het aantal en de draagwijdte van de hypernormen zal dus klein zijn. Tenslotte bevat ISCT ook een aantal prioriteitsregels om de knoop door te hakken bij conflicterende legitieme normen.¹⁰

Dunfee, Smith en Ross testen ISCT op de problematiek van omkoping aan de hand van twee gevallenstudies: de *Young & Rubicam (Y&R) case* dateert uit 1990. (Dunfee, Smith & Ross, 1999: 22-28) Langs een Jamaicaanse zakenman werd de Jamaicaanse Minister van toerisme omgekocht om aan Y&R een advertentiecontract toe te kennen ter promotie van het Jamaicaanse toerisme. In hun analyse argumenteren Dunfee, Smith en Ross dat de bredere politieke gemeenschap in Jamaica omkoping veroordeelt. Bovendien wijst het geheim houden van de betalingen dat de betrokken partijen zich bewust waren tegen de normen van de bredere gemeenschap te handelen. Het bestaan van een anti-omkopingsnorm wordt verder bevestigd door de sterke negatieve reacties zowel in de VS als in Jamaica. Hier kan dus geen sprake zijn van een authentieke norm.

⁸ Analooq aan de Hobbesiaanse *state of nature* moet een samenleving worden voorgesteld zonder productieve organisaties, een *state of individual production*. Het hypothetisch contract houdt dan in dat rationele individuen, wanneer ze inzien welke problemen een productieve organisatie kan oplossen, zouden instemmen met het bestaan van productieve organisaties.

⁹ Gemeenschap definiëren Donaldson en Dunfee (1994: 262) als een zelfomschreven, zelfafgegrensd groep van mensen die interageren in de context van gedeelde taken, waarden of doelen en die in staat zijn om voor zichzelf normen van ethisch gedrag op te stellen. In die zin zijn verenigingen, bedrijven, onderaannemingen, afdelingen of informele eenheden binnen een organisatie, samenwerkingsverbanden, beroepsgroepen, vakbonden, vakverenigingen en staten gemeenschappen. Wanneer binnen die gemeenschappen het *informed consent* geldt, beroep kan worden gedaan op het recht op vrije meningsuiting, en er uitstapmogelijkheden zijn, kunnen zij in het ISCT model een rol spelen.

¹⁰ Het zijn er zes. Ze dienen niet geïsoleerd, maar in set te worden beschouwd: 1) Transacties die binnen één enkele gemeenschap plaatsvinden, en waarvan andere mensen of gemeenschappen geen significante effecten ondervinden, moeten geleid worden door de normen van de gemeenschap van de gastheer/vrouw. 2) De prioriteitsregels van een bepaalde gemeenschap kunnen gehanteerd worden zolang ze geen significant effect hebben op andere mensen of gemeenschappen. 3) Hoe groter de gemeenschap die de bron is van een norm, hoe groter de prioriteit die gegeven wordt aan die norm. 4) Normen die essentieel zijn voor het behoud van het economisch klimaat waarin de transacties plaatsvinden hebben prioriteit t.o.v. normen die potentieel gevaar voor dat klimaat inhouden. 5) Wanneer er sprake is van meerdere conflicterende normen, dan is de mate van consistentie tussen normen een basis om prioriteiten te stellen. 6) Goed gedefinieerde en afgelijnde normen hebben voorrang op meer algemene, minder precieze normen.

Een tweede gevalstudie die Dunfee, Smith en Ross vanuit ISCT benaderen is de *Honda case*. Deze gevalstudie is interessant omdat ze *business to business* omkoping betreft. Het is zonder meer een positieve evolutie te noemen dat de begrippen omkoping en corruptie niet langer voorbehouden zijn voor machtsanalyses van overheidsapparaten, maar dat ze tevens vanuit de privé-sector worden gehanteerd als mogelijke afbuigingsmechanismen. De *Honda case* speelt zich af in de jaren tachtig. Om extra exemplaren van de goedverkopende Honda en Acura modellen te verkrijgen, betaalden een aantal Honda dealers meer dan 15 miljoen dollar rechtstreeks aan bedrijfsleiders van Honda. Zij gaven ook giften zoals *shopping weekends* in Hong Kong en educatiecheques waarmee kinderen toegang kregen tot de beste scholen. Toen de zaak werd ontdekt, dienden 1800 dealers klacht in. Van de vierentwintig beklaagde dealers en bedrijfsleiders pleitten er twintig schuldig en werden er twee veroordeeld in rechtszaken. De verdediging haalde aan dat omkoping een aanvaarde praktijk was binnen de Amerikaanse afdeling van Honda, omdat het een manier was om de lonen onder de industriestandaard te houden. De aanklagers argumenteerden dat de dealers die de omkoopsommen niet betaalden, gestraft werden omdat ze minder exemplaren kregen van schaarse modellen. Dunfee, Smith en Ross duiden op de tekortkomingen van consequentialistische en deontologische modellen voor een evaluatie van de *Honda case*. Er kan immers worden geargumenteed dat omkoping een competitieve noodzaak was en geen slechte directe gevolgen had. Ook is het moeilijk om van een plichtsovertreding door de omkopers te spreken, aangezien het een wijdverspreide praktijk was en bovendien getolereerd werd door Honda. Benaderd vanuit ISCT geraakt de *Honda case* niet eens voorbij de eerste test, namelijk de vraag of het om een authentieke norm gaat. Als de 1800 protesterende dealers een meerderheid vormen binnen de gemeenschap van Honda dealers, dan kunnen we niet spreken van een authentieke norm. Vormen ze geen meerderheid, dan moet de groep van niet-omkopende Honda dealers worden beschouwd als een relevante gemeenschap binnen de analyse.

Volgens Dunfee, Smith en Ross komt de laakbaarheid van omkoping zelfs in aanmerking om als hypernorm te worden beschouwd. Reden daartoe zien zij in de expliciete veroordelen van omkoping in Buddhistische, Christelijke, Confuciaanse, Hinduïstische, Islamitische, Joodse en Sikhische teksten, net als bij auteurs als Adam Smith en Mao Tse-tung. Gesteld dat omkoping niet ingaat tegen een hypernorm, dan kan ISCT omkoping enkel als moreel toelaatbaar beschouwen als de effecten ervan beperkt zouden blijven tot de kleine gemeenschap waarin het een authentieke norm is. Dunfee, Smith en Ross merken op dat zo'n situatie weinig waarschijnlijk is, omdat er praktisch gezien ook andere gemeenschappen worden geaffecteerd waarbinnen omkoping geen authentieke norm is, en die dus als relevante gemeenschap moeten worden beschouwd binnen het ISCT model.

ISCT sluit zich in zekere zin aan bij wat we schreven over corruptie. Culturen waarin het geven van geschenken in zakenrelaties een aspect van die cultuur vormt, bezitten eveneens normen omtrent omvang, waarde en aangepastheid van de giften. Bovendien gaat het dan om quasi-rituelen die in alle openheid kunnen gebeuren, wat bij omkoping en corruptie nooit het geval is.

4. OECD: whistleblowing

In het spoor van de Amerikaanse *Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)*¹¹ van 1977 hebben ook internationale instanties acties ondernomen in de strijd tegen corruptie. Stilaan wordt de Europese juridische lacune op dit vlak gedicht. Getuige daarvan de Conventie van mei 1997, die de lidstaten oproept om corruptie te criminaliseren, bedrijfsbestuurders strafrechtelijk aansprakelijk te maken, wetgevingen aan te passen voor wat betreft misdrijven die in een ander land zijn gepleegd, en samen te werken met andere landen inzake onderzoek, vervolging, uitlevering en het uitvoeren van strafmaatregelen. (EC, 1997) Tot de uitvoeringsfase kan pas overgegaan worden nadat er voldoende ratificaties plaatsvonden. Zover is men bij de Europese Unie nog niet.

Een belangrijke conventie – eveneens wat betreft omkoping van buitenlandse ambtenaren – die wel reeds voldoende geratificeerd werd is de OECD¹²-Conventie van november 1997. (OECD, 1998) Deze is op 15 februari 1999 van kracht geworden. De ondertekenende landen engageren zich daarbij om de actieve corruptie van publieke personen in hun strafwetgeving te voorzien.

In navolging daarvan werd in december 1999 binnen de OECD een bijeenkomst van vertegenwoordigers van vakbonden en van de industrie- en zakenwereld¹³ opgezet met als discussiepunt “*Whistleblowing to Combat Corruption.*” *Whistleblowing* werd het treffendst omschreven door de *UK Committee on Standards in Public Life (CSPL 1996)*: “*Raising a concern about malpractice within an organisation or through an independent structure associated with it.*” Guy Dehn, oprichter van het Engelse *Public Concern at Work*, waar we verder op terugkomen, werd aangesteld als rapporteur. In het rapport van Dehn worden vier gebieden gespecificeerd waarbinnen *whistleblowing* relevant kan zijn voor het OECD anti-corruptie werkprogramma. Een eerste is de zoektocht van de OECD werkgroep inzake omkoping naar instrumenten om de implementatie van de Conventie te monitoren en te promoten. Bescherming van *whistleblowers* kan een dergelijk instrument zijn. Een tweede gebied wordt gevormd door de overgangseconomieën van Centraal- en Oost-Europese landen. Verder wordt ook de connotatieverschuiving van de term *whistleblowing* aangehaald. De term krijgt stilaan positieve connotaties en kan dus ook als dusdanig worden gehanteerd. Als vierde relevant gebied worden de multinationale ondernemingen vermeld. Deze zijn – uiteraard – op alle vlakken voorstander van zelfregulatie. Zij kunnen het zich niet veroorloven *whistleblowing* links te laten liggen, aangezien de publieke opinie geen vertrouwen zal hebben in zelfregulatie wanneer werknemers mogelijke wantoestanden binnen hun organisatie niet durven te melden. (OECD, 2000: 5-6)

De vertegenwoordigers van de vakbonden erkenden het dilemma van de werknemer die gevangen zit tussen conflicterende loyaliteiten en de onzekerheid omtrent het al dan niet melden van een wantoestand. Bovendien kan volgens hen *whistleblowing* een garantie zijn voor het naleven van overeengekomen regels in de internationale handel.

¹¹ De FCPA stelt ook omkoping en corruptie door VS-burgers in het buitenland strafbaar.

¹² OECD of OESO staat voor *Organisation for Economic Co-operation and Development of Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling*.

¹³ Het OECD heeft overleg met vertegenwoordigers van de vakbond- en zakenwereld geformaliseerd binnen twee organisaties die officieel door de OECD worden erkend. Deze zijn de *Trade Union Advisory Committee to the OECD (TUAC)* en de *Business and Industry Advisory Committee to the OECD (BIAC)*.

Zij zien de rol van individuele whistleblowers in het voorkomen, ontdekken en bekend maken van omkoping en corruptie vooral in de landen waar geen vakbonden erkend zijn. Volgens de vakbondsafgevaardigden is het immers zo dat landen zonder vakbondserkenning ook de meest corrupte zijn. Hoewel die veronderstelling juist kan zijn, moeten we ons toch afvragen welke garanties een land dat weigert vakbonden te erkennen, een individuele ambtenaar of werknemer kan bieden die een wantoestand wil melden.

De motieven van de bedrijfs wereld om zich in de strijd tegen corruptie te gooien ligt – dat is al langer geweten dan vandaag – vooral in de schade die corruptie en omkoping toebrengen aan de vrije concurrentie en aan het vertrouwen in het zakenleven. Vertrouwen winnen is immers van essentieel belang wil men buitenlands investeringskapitaal aantrekken. Voor de vertegenwoordigers van de zaken wereld is het dan ook van groot belang dat mocht er een regulering inzake *whistleblowing* komen, er voldoende aandacht wordt besteed aan het vermijden van misbruik, bijvoorbeeld door valse beschuldigingen. Voorstanders van dergelijke regulering antwoorden daarop dat precies de afwezigheid van regels ter zake oneigenlijke en valse perslekken in de hand werkt. (OECD, 2000: 13)

De Engelse wetgeving hieromtrent is daar een goed voorbeeld van. (PCAW, 1999a) De wet is van toepassing op alle werknemers van zowel de publieke als de privé-sector, ook als ze zich in het buitenland bevinden. Wanneer de correcte weg wordt gevolgd, beschermt de wet de werknemer die een mogelijke wantoestand meldt tegen represailles, bijvoorbeeld ontslag, overplaatsing of het mislopen van bonussen, en kan men compensatie eisen indien dat wel gebeurt. Dit laatste lijkt ons belangrijk,¹⁴ daar er gevallen bekend zijn van werknemers die weet hebben van een mistoestand binnen het bedrijf, maar wachten tot na de loon- en bonusuitbetaling voor ze daar melding van maken. (Ells, 2000) De wet stelt dat een werknemer niet mag worden benadeeld wanneer hij of zij bij een vermoeden van wanpraktijk dit intern – aan de rechtstreekse of aan de topmanager – meldt. Indien de werknemer dit wil, mag hij of zij dit ook doen bij de *regulator* voor de sector waarin hij of zij werkzaam is. Een *regulator* is een overheidsambtenaar belast met het toezicht en controle van welbepaalde activiteiten binnen de samenleving.¹⁵ Aangezien de overheid wordt beschouwd als de algehele werkgever, valt het melden aan een *regulator* nog steeds onder de noemer ‘interne melding’. Maar de wet beschrijft ook de omstandigheden waarin het legitiem is om iets

¹⁴ Zeker in vergelijking met Amerikaanse bepalingen ter zake. Voor een overzicht, zie Weiss (1999). De meeste berusten op een Qui Tam systeem. Dit is een verkorting van de Latijnse spreuk *Qui tam pro domino rege quam pro se ipso*: hij die zowel voor de Koning als voor zichzelf dagvaart. (Ness 1999) Het Qui Tam systeem houdt in dat de persoon die een fraude meldt bij de autoriteiten een percentage krijgt op het bedrag dat door het op de melding volgend onderzoek terug kan worden gevorderd. Dergelijke financiële incentives hebben natuurlijk als neveneffect dat een *whistleblower* wacht tot het gefraudeerde bedrag aanzienlijk is, waardoor het aandeel voor de *whistleblower* eveneens stijgt.

¹⁵ Er zijn *regulators* voor de volgende gebieden: 1) Health & Safety risks: HSE and local authority, 2) Environmental issues: the Environment Agency, 3) Utilities: OFTEL, OFFER, OFWAT, OFGAS, Rail Regulator, 4) Financial Services & the City: Financial Services Authority, 5) Fraud & fiscal irregularities: Serious Fraud Office, Inland Revenue, Customs & Excise, 6) Public sector finance: NAO, Audit Commission, Accounts Commission for Scotland, 7) Company law: Department of Trade & Industry, 8) Competition & consumer law: Office of Fair Trading and local authority, 9) Others: Certification Officer (Trade Unions), Civil Aviation Authority, Charity Commission, Criminal Cases Review Commission, Data Protection Registrar, Occupational Pensions Regulatory Authority. (PCAW, 1999a: 16).

naar buiten – naar de pers – te brengen, namelijk wanneer men reeds een interne melding heeft gemaakt maar er niet werd gereageerd, of wanneer men een gegronde schrik voor represailles bij een interne melding kan aantonen.

De Engelse wet is van kracht sedert juni 1999. Het is dus nog wat vroeg om de wet aan de hand van rechtspraak te gaan evalueren. Dat het niettemin een belangrijke wet is staat nu reeds vast. Zuid-Afrika nam de wetgeving over, Nederland denkt in dezelfde richting, en de OECD bijeenkomst die we eerder reeds aanhaalden koos een rapporteur die bij de totstandkoming van de Engelse wet een grote rol heeft gespeeld, namelijk Guy Dehn.

In 1993 richtte diezelfde Dehn *Public Concern at Work* op. Deze onafhankelijke organisatie bood gratis advies en bijstand aan mensen die bezorgd waren over mogelijke wantoestanden maar niet goed wisten of durfden wat te doen. Iedereen kon binnenlopen op het kantoor in Londen, of de hotline bellen. Twee juristen stonden klaar om in alle vertrouwen te luisteren en raad te geven. Philip Ells is geruime tijd een van die juristen geweest. (Ells, 2000) Volgens hem kwamen de meeste telefoontjes echter van misnoegde werknemers die meer wilden verdienen of gewoonweg niet overweg konden met hun chef, en het was dan ook belangrijk te puren naar de motivatie van een potentiële *whistleblower*. De vraag naar de relevantie van de motivatie van een *whistleblower* om al dan niet van bescherming te kunnen genieten is een moeilijke, en men lijkt er nog lang niet uit te zijn. Voor de Engelse wet moet de *whistleblower* in *good faith* handelen. Hij of zij moet dus werkelijk geloven dat het om een wantoestand gaat. Het gaat dus bijvoorbeeld niet op mogelijke frauduleuze praktijken van een teamleider te melden omdat men op carrière aast. (PCAW, 1999a: 5) De wet sluit echter de bescherming van spijtoptanten uit. Men kan bijvoorbeeld niet eerst meehelpen computers te ontvreemden, daarna de diefstal melden en ook nog eens rekenen op bescherming.

Daartegenover wordt geargumenteed dat als een kader voor *whistleblowing* tot doel heeft corruptie tijdig op het spoor te komen, de motieven of eerlijkheid van de *whistleblower* geen essentiële factor kunnen zijn. (OECD, 2000: 9) In hetzelfde document wordt de mening geuit dat indien er garanties zijn ten opzichte van de *whistleblower*, deze evenzeer gelden wanneer de *whistleblower* zich blijkt te vergissen, op voorwaarde dat hij of zij eerlijk en redelijk handelde. (OECD, 2000: 17) Het komt er dus eigenlijk op neer dat wanneer de *whistleblower* gelijk heeft, de motivatie niet belangrijk is, maar wel wanneer hij of zij zich blijkt te vergissen. Dergelijke onduidelijkheid hypothekeert meteen de wil en durf om melding te doen, wanneer men enkel vermoedens heeft en geen bewijzen. En dat is volgens Ells nu precies het verschil tussen *whistleblowing*kanalen en de gekende klachtenbanken en ombudsdiensten. (Ells, 2000) Die laatste werken ontmoedigend omdat ze procedures kennen die diegene die klacht neerlegt binden aan bewijslast, confrontatierecht, beroepsmogelijkheden en dergelijke meer.

Dit onderscheid duidelijk maken aan werkgevers is eveneens een taak die *Public Concern at Work* op zich neemt. De expertise die deze vereniging opbouwde bleek voldoende voor de *Committee on Standards in Public Life* om zich achter het wetsvoorstel te scharen en de rol van onafhankelijke organisaties in het operationaliseren ervan te benadrukken. (CSPL, 1996) Nu de wet van kracht is verwacht men bij *Public Concern at Work* een vermindering van het aantal meldingen. Reden daartoe is tweeledig. Ten eerste kunnen werknemers nu volkomen wetmatig meldingen doen aan de

regulators, en ten tweede zullen praktisch alle bedrijven interne *whistleblowing*-kanalen opzetten, wat meteen ook preventief zal werken. *Public Concern at Work* verwacht dus een verschuiving van haar activiteiten naar raadgeving en training inzake *whistleblowing*kanalen.

Het is op dit ogenblik niet duidelijk hoe heet dit hangijzer in België is. Onlangs verklaarde regeringscommissaris Freddy Willockx zich voorstander van een statuut voor *whistleblowers*. (Willockx, 2000) Daarvoor had Brice De Ruyver de wenselijkheid ervan aangeraakt in zijn anti-corruptierapporten. (De Ruyver, 1999a, 1999b) Maar ook publicaties uit de privé-sector rond fraudepreventie lijken *whistleblowing* te erkennen als een instrument om corruptie en fraude te voorkomen en te ontdekken. Lammers¹⁶ schrijft dat voor het ontdekken van fraude het exit-gesprek uiterst belangrijk is, omdat medewerkers die weet hebben van bepaalde fraudes en die besluiten om zich daarvan te distantiëren door een andere baan te aanvaarden, deze informatie meedelen aan het bedrijf tijdens een exit-gesprek. (Lammers, 1999) Op het moment van het exit-gesprek is de werknemer immers niet langer bevreesd voor represailles. Stuivenwold en Van Rensbergen¹⁷ benadrukken het belang van meldingen door werknemers. (Stuivenwold en Van Rensbergen, 2000: 133, 138) Zo schrijven ze dat een goede communicatie tussen werknemers en leiding een klachtenservice en een suggestieprogramma moet omvatten. Bovendien moet de leiding reageren op suggesties, en moet zij aanwijzingen, beschuldigingen en klachten van collega's en derden ernstig nemen.

Het lijkt er dus op dat ook in België het nut van *whistleblowing*kanalen stilaan doordringt. Het is nog een paar andere mouwen om uit te maken hoe die in België concreet gestalte zou kunnen krijgen. In het Engelse systeem spelen de *regulators* immers een essentiële rol. Als legitiem meldingspunt staan zij tussen de bedrijfsleiding en de pers. Een werknemer die melding wil doen van een frauduleuze bedrijfsleiding moet naar de desbetreffende *regulator* stappen. Pas als die niets doet kan de werknemer naar de pers. Er moet dus een erkend meldingspunt zijn buiten de organisatie of het bedrijf. Dit meldingspunt is dan meteen ook de laatste mogelijkheid om de vermeende wantoestand snel uit te klaren, want de functie van de pers is te melden dat er iets fout loopt, niet om de zaak recht te trekken.

De vraag is echter welke Belgische instantie de rol van de *regulator* op zich kan nemen. De Engelse *regulators* worden door de regering aangeduid, maar worden niettemin door de publieke opinie als zeer onafhankelijk beschouwd. En ook dat is cruciaal. Het systeem kan enkel functioneren indien er voldoende vertrouwen is in de meldingspunten. Voor de Belgische situatie lijkt dit niet zo eenvoudig te zijn.

5. Transparency International: Corruption Perceptions Index

De belangrijkste internationale niet-gouvernementele organisatie op het vlak van anti-corruptie – en meteen ook de enige die zich specifiek met deze materie bezig houdt – is *Transparency International (TI)*. Opgericht in 1993 door Peter Eigen, ex-vertegen-

¹⁶ Evert Jan Lammers is hoofd van KPMG België.

¹⁷ Alexander Stuivenwold is zelfstandig adviseur en projectleider van Quality & Control, Marc Van Rensbergen is hoofd van het audit-departement van Fortis AG.

woordiger van de Wereldbank in Oost-Afrika, en Dieter Frisch, ex-Directeur Generaal van Ontwikkeling bij de Europese Commissie, heeft *TI* als doel de verschillende stakeholders – internationale instanties, nationale autoriteiten, burgerbevolking en de privé-sector – te sensibiliseren en te stimuleren om actief maatregelen te nemen tegen corruptie. Momenteel heeft *TI* in een zeventigtal landen een afdeling. *TI-Brussels* wordt voorgezeten door Baron Jean Godeaux, eregouverneur van de Nationale Bank van België, en telt onder haar leden topmensen uit de economische, juridische en academische wereld, zoals François Vinke en Werner Cornelis. *TI-Brussels* is vooral actief in het lobbyen bij de Europese Commissie, het Europees Parlement, en de Belgische overheid. Zij probeert deze instanties attent te maken op belangrijke initiatieven zoals bijvoorbeeld de eerder aangehaalde OECD Conventie en de OECD bespreking rond *whistleblowers*. Op nationaal vlak is *TI-Brussels* een drijvende kracht geweest achter de nieuwe wet op de corruptie. (Cornelis, 2000; Vandekerckhove, 2000) Deze wet, die in maart 1999 van kracht werd (BS 23 maart, 1999), bevat belangrijke elementen. Zo wordt de simpele daad van voordelen te solliciteren of voor te stellen – zonder dat er effectief een transactie heeft plaatsgehad – gelijk gesteld met passieve en actieve corruptie. De wet stelt eveneens invloedscorruptie strafbaar, penaliseert corruptie van internationale en vreemde ambtenaren en stelt ook corruptie binnen de privé-sector strafbaar. (Cornelis, 2000)

Vorig jaar publiceerde *TI* de *Bribe Payers Index (BPI)*. (TI, 1999b: 3) Het betreft een rangschikking van de negentien grootste exportlanden in termen van de vermeende mate waarin hun bedrijven omkoopsommen betalen in de importlanden. Deze BPI zal worden gebruikt als een evaluatie instrument voor de effectiviteit van de implementatie van de eerder besproken OECD Conventie die van het omkopen van buitenlandse ambtenaren een misdrijf maakt. België bekleedt in de BPI de achtste plaats. Deze BPI zal vooral komende jaren interessant zijn, omdat dan pas verschuivingen zichtbaar zullen zijn.

Sinds 1995 publiceert *TI* jaarlijks een *Corruption Perceptions Index (CPI)*. Deze rangschikt landen in termen van de mate waarin men denkt dat corruptie bestaat onder ambtenaren en politici. De CPI is dus geen objectieve weergave van hoe corrupt bepaalde landen zijn. Het *a priori* verborgen karakter van corruptie laat ook niet toe dergelijke metingen te doen. Wel onderneemt *TI* verwoede pogingen om de methodiek van de CPI bij te schaven om de subjectiviteitsgraad te reduceren. (TI, 2000a) Zo wordt de index samengesteld uit de resultaten van 17 verschillende enquêtes, uitgevoerd door 10 onafhankelijke instituten, samen met de resultaten van drie jaar terug, om abrupte variaties veroorzaakt door politieke schandalen te vermijden.

In de CPI voor 1999 neemt België de negenentwintigste plaats in. Van de huidige EU-lidstaten is enkel Italië nog lager gerangschikt. (TI, 2000b: 12-13) België lijkt het elk jaar slechter te doen. In 1995 stond België als negentiende gerangschikt. Het jaar daarop als twintigste, dan als zesentwintigste en in 1998 als achtentwintigste. (ICCR, 2000; TI, 1999: 13) Dit bewijst niet dat België effectief corrupter wordt, maar het toont wel aan dat verschillende actoren die indruk hebben. Het toont aan dat het vertrouwen in België slinkt en dat is geen goede zaak.

Meteen rijst de vraag of de vervanging in 1998 van het *Hoog Comité van Toezicht (HCT)* door de *Centrale Dienst ter Bestrijding van de Corruptie (CDBC)* wel een goede zaak was. De CDBC heeft immers minder bevoegdheden, is minder onafhankelijk en heeft minder middelen dan het HCT had. (De Ruyver, 1999b; Vandekerckhove, 2000; De Moor, 2000) De nieuwe anti-corruptiewet heeft bovendien het takenpakket

inzake corruptiebestrijding vergroot. (Vandekerckhove, 2000) Met een dienst die vierkant draait valt dan ook geen positieve evaluatie te verwachten van de desbetreffende rechtspraak. Corruptie kan men nu eenmaal niet beter bestrijden door de anti-corruptiedienst aan banden te leggen. Binnen de besprekingen die de politiehervormingen concrete gestalte moeten geven bekijkt de Werkgroep 7 het geval CDBC. Er is weinig kans dat het voorstel van Tom Vander Beken, anti-corruptie expert verbonden aan de Universiteit Gent, om de CDBC verantwoording te laten afleggen aan het Parlement en zo alvast de onafhankelijkheid te vergrootten, er door zal komen. Nochtans zou een goed functionerende en onder de bevolking bekende anti-corruptiedienst – wie kent de CDBC ? – ook efficiënt zijn als preventie. De hervorming van de ambtenarij¹⁸ indachtig, kan hier een analogie worden gemaakt met wat we schreven inzake *whistleblowing*: de burger heeft pas vertrouwen in een zelfregulering van de bedrijfswereld indien er voldoende garanties zijn dat wantoestanden worden opgelost. Zo zal de overheid – ambtenarij, politici en het bedrijfsleven – pas het vertrouwen krijgen van de burger wanneer ook de overheid garanties kan geven voor het oplossen van wantoestanden en geldverspilling.

6. Conclusies

Met Denayer (2000) schreven we dat de globalisering van de kapitalistische economie gepaard gaat met een verschuiving van *government* naar *governance*. Dat dit een gevaar voor de democratie betekent, is een gevolg van de verschuiving van machts- en verantwoordelijkheidscentra. De garanties voor democratie die een algemeen stemrecht en een meerpartijensysteem bieden, vervallen inderdaad wanneer de staat machts- en verantwoordelijkheidsvacuüm wordt getrokken. De huidige mondialisering lijkt onomkeerbaar, en dus dient te worden gezocht naar nieuwe garanties voor democratie en voor het welzijn van de samenleving.

Een neveneffect van mondialisering die de democratie en het welzijn van de samenleving aantast is corruptie. Vandaar dat het uitdenken en implementeren van een nieuwe vorm van garantie meteen ook een strijd tegen corruptie zal inhouden. Het staat vast dat dit ‘denken’ voorbij de morele perplexiteit van het waarderelativisme zal moeten zien te geraken. We haalden een aantal argumenten aan die duidelijk maken dat ten minste voor wat betreft corruptie de culturele waarderelativiteit niet opgaat. Al te vaak gaat het om een deresponsabiliseringspoging. De *Integrative Social Contract Theory* (Dunfee, Smith & Ross, 1999) probeert dergelijke pogingen onderuit te halen, maar moet oppassen niet te verworden tot een louter beslissingsinstrument – en dus legitimeringsbron – voor bedrijfsflui.

Anti-corruptiestrategieën hebben vaak de neiging bureaucratiserend te zijn. (Vandekerckhove, 2000) Niet in de zin van centraliserend te werken, maar wel in de zin van overregulering en rigiditeit. We pleiten niet voor blinde deregulering, maar wensen te benadrukken dat aansprakelijkheid en responsabilisering zich ervoor dienen te behoeven uit te monden in een vastleggen – en bijgevolg doodmaken – van de ethiek.

Binnen de OECD hebben we *whistleblowing* vermeld. *Whistleblowing* is ons inziens een voorbeeld van een niet-rigide responsabilisering. Bijgevolg is het een goede

¹⁸ cfr. het Copernicusplan.

kandidaat voor een nieuwe garantie voor democratie en welzijn. In dit artikel en in de aangehaalde besprekingen binnen de OECD werd *whistleblowing* vooral beschouwd als anti-corruptie instrument. De ervaringen van *Public Concern at Work* tonen aan dat het evenzeer garanties biedt op andere vlakken van welzijn, bijvoorbeeld inzake de behandeling van patiënten in ziekenhuizen, het navolgen van veiligheidsvoorschriften, kwaliteitscontroles. (PCAW, 1999b) Niettemin resten er nog tal van vraagstukken rond *whistleblowing*: in eerste instantie moet een *whistleblowing*kanaal het evenwicht zien te bewaren tussen confidentialiteit en transparantie. Daarnaast blijven er heel wat vragen rond het belang van de motivatie van een *whistleblower*: mag er eigenbelang meespelen, hoe kan de motivatie gecontroleerd worden, in wat valt een *whistleblower*-cultuur te onderscheiden van een ‘klik’ cultuur en hoe vermijdt men dat het eerste verwordt tot het laatste, enzovoort. Tenslotte lijkt ook het instellen van *whistleblowing*kanalen precair. Deze kanalen kunnen enkel werken wanneer verscheidene betrouwbare meldingspunten op verschillende niveaus worden aangeduid. We beschreven de Engelse wetgeving en de situatie met *regulators*. Eerst moeten we een evaluatie van dat systeem afwachten. Maar zelfs indien dat positief blijkt te zijn staat het vast dat dit systeem niet zomaar transposeerbaar is naar andere staatsstructuren.

Onze vragen zijn geen louter technische vragen. Ze houden in belangrijke mate normatieve en evaluatieve aspecten in. Ethische vraagstukken rond corruptie gaan dan ook niet langer alleen over de vraag of corruptie al dan niet immoreel is, maar hebben ook betrekking op ethische aspecten van mogelijke preventie- en detectie instrumenten. Wanneer we vaststellen dat steeds meer aspecten van de samenleving op een bedrijfsmatige manier worden gerund, dan betekent dit dat er ook meer aandacht naar arbeids- en managementethiek moet gaan.

Literatuur

- ALATAS S. (1990), *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*, Aldershot
- ANECHIARICO F. & JACOBS J.B. (1996), *The Pursuit of Absolute Integrity*, Chicago: University of Chicago Press
- BRASZ H.J. & WERTHEIM W.F. (1961), *Corruptie*, Assen: Van Gorum & Comp
- BS (1999), *Belgisch Staatsblad*, 23 maart 1999
- CHARLICK R. (1993), “Corruption and Political Transition: A Governance Perspective.” *Corruption and Reform*, 7, 3, 177-88
- CLARK M. (ed.) (1983), *Corruption: Causes, Consequences and Control*, Pinter
- CORNELIS W. (2000), “Samenleving en anti-corruptie.” *International Colloquium on Ethics, Anti-Corruption and Whistleblowing*, Brussel: 4 april 2000
- CSPL (1996), *Committee on Standards in Public Life. Second Report*, Londen: Cm 3270-1

- DELLA PORTA D. & VANNUCCIA. (1999), *Corrupt Exchanges: Actors, Resources, and Mechanisms of Political Corruption (Social Problems and Social Issues)*, A. De Gruyter
- DE MOOR F. (2000), "Speurders zoeken werk. Corruptiebestrijding dreigt meer dan ooit een lachertje te worden.", *Knack*, 30, 5 april 2000, 32-33
- DENAYER W. (2000), "Stedelijke 'governance' en 'workfare'. De conservatieve revolutie tegen de welvaartsstaat." *Ethiek & Maatschappij*, 3, 2, 59-79
- DE RUYVER B. (1999a), *Anti-Corruptiestrategieën. De aanpak van corruptie en beïnvloeding bij de bestrijding van de hormonendelinquentie en de vleesfraude: een case-study*, Gent: Universiteit Gent, Vakgroep Strafrecht en Criminologie
- DE RUYVER B. (1999b), *Een geïntegreerd anti-corruptiebeleid voor België. Krachtlijnen en actoren*, Gent: Universiteit Gent, Vakgroep Strafrecht en Criminologie
- DONALDSON T. & DUNFEE T.W. (1994), "Towards a Unified Conception of Business Ethics: Integrative Social Contracts Theory." *Academy of Management Review*, 19, April, 252-284
- DONALDSON T. & DUNFEE T.W. (1995) "Integrative Social Contracts Theory: A Communitarian Conception of Economic Ethics." *Economics and Philosophy*, 11, April, 85-112
- DONALDSON T. & DUNFEE T.W. (1999), *Ties that Bind: A Social Contracts Approach to Business Ethics*, Cambridge, MA: Harvard Business School Press
- DUNFEE T.W. & DONALDSON T. (1995), "Contractarian Business Ethics: Current Status and Next Steps." *Business Ethics Quarterly*, 5, April, 173-186
- DUNFEE T.W., SMITH N.C. & ROSS W.T. Jr. (1999), "Social Contracts and Marketing Ethics." *Journal of Marketing*, 63, July, 14-32
- EC (1997), "Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member states of the European Union." *Official Journal of the European Communities*, Brussel, 97/C 195/01
- ELLIOT K. (ed.) (1997), *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics
- ELLISTON F., KEENAN J., LOCKHART P. & VAN SCHAİK J. (eds.) (1985), *Whistleblowing research*, Greenwood Publishing
- ELLS P. (2000), "Public Concern and the Public Interest Disclosure Act." *International Colloquium on Ethics, Anti-Corruption and Whistleblowing*, Brussel: 4 april 2000

- EUROPESE UNIE (1997a), *Phare and Tacis Democracy Programme 1992-1997* (Mary Kaldor & Dr. Peter Wilke), november 1997; <http://europa.eu.int/geninfo/query>
- EUROPESE UNIE (1997b), *Commission Opinion on Hungary's Application for Membership of the European Union*, juli 1997, <http://europa.eu.int/comm/enlargement/hungary>
- EUROPESE UNIE (1998), *Phare Restructuring and Privatisation Programmes*, november 1998; <http://europa.eu.int/comm/dg1a/evaluation/phare>
- EYAL G. & SZELENYI I. (1998), *Making Capitalism without Capitalists*, London: Verso
- FEIGE E. L. & OTT K. (eds.) (1999), *Underground Economies in Transition: Unrecorded Activity, Tax Evasion, Corruption and Organized Crime*, Ashgate Publ. Co
- FELD W. J. (1980), *Multinational Corporations and UN Politics: The Quest for Codes of Conduct*, New York: Pergamon Press
- FIorentina G. & ZAMAGNI S. (eds.) (2000), *The economics of Corruption and Illegal Markets* (Elgar Mini Series, N° 111). Edw. Elgar Publ.
- FRIMAN H. R. & ANDREAS P. (1999), *The Illicit Global Economy and State Power*, Rowman & Littlefield
- GORTA A. & FORELL S. (1994), *Unraveling Corruption: A Public Sector Perspective: A Survey of NSW Public Sector Employees' Understanding of Corruption and Their Willingness to Take Action*. Independent Commission Against Corruption Research Report No. 1: April 1994
- HEIDENHEIMER A. J., JOHNSTON M. & LEVINE V.T. (eds.) (1987), *Political Corruption: A Handbook*, New Brunswick and Oxford: Transaction Publishers
- HENDERSON K. (1995), *Internal Controls*, Berlin: Transparency International
- HENDERSON K. (1995), *Whistleblowers*, Berlin: Transparency International
- ICCR (2000), *Internet Center for Corruption Research*, augustus 2000, <http://www.gwdg.de>
- JABBRA J.G. (1976), "Bureaucratic Corruption in the Third World: Causes and Remedy." *Indian Journal of Public Administration*, 22, 673-91
- JOHNSTON M. (1982), *Political Corruption and Public Policy in America*, Monterey, California: Brooks/Cole Publishing Company

- JOHNSTON M. (1996), "Public Officials, Private Interests and Sustainable Democracy: Connections between Politics and Corruption." Prepared for a conference on Corruption in the World Economy, *Institute for International Economics*, Washington, D.C. April 17
- KAPTEIN M. & WEMPE J. (1998), "Twelve Gordian Knots When Developing an Organizational Code of Ethics." *Journal of Business Ethics*, 17, 853-869
- KLITGAARD R. (1984), *Corruption in Mexico*, Cambridge, Mass.: Kennedy School of Government
- KLITGAARD R. (1988), *Controlling Corruption*, Los Angeles: University of California Press
- KLITGAARD R. (1991), Adjusting to Reality: Beyond "State vs. Market" in *Economic Development*, San Francisco: ICS Press
- KLITGAARD R. (1994), "A Framework for a Country Programme Against Corruption." *Accountability and Transparency in International Economic Development: The Launching of Transparency International* (Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung DSE; 1994), 55
- KLITGAARD R. (1997), "Cleaning Up and Invigorating the Civil Service." Report prepared for the Operations Evaluation Department of the World Bank (March 1997)
- KWONG J. (1997), *The Political Economy of Corruption in China (Studies on Contemporary China)*, Sharp
- LACZNIAK G.R. (1983), "Framework for Analyzing Marketing Ethics." *Journal of Marketing*, 1, Spring, 7-18
- LAMMERS E.J. (1999), "Verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven inzake fraudebestrijding." *Fiscale fraude – Handleiding voor risicobeheersing en sensibilisering rond georganiseerde fiscale fraude*, Brussel: CED Samsom
- MAURO P. (1995), "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics*, August, 681-712
- MAURO P. (1997), "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross Country Analysis." In Kimberly A. Elliot, ed. *Corruption and the Global Economy*, Washington, D.C.: Institute for International Economics
- NESS M. (1999), *Whistleblower Litigation*, augustus 1999, <http://www.nmbrp.com/whistleblower.htm>

- OECD (1998), *Convention of Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and related Documents*, OECD
- OECD (2000), *Whistleblowing to Combat Corruption. Report on a meeting of management and trade union experts held under the OECD Labour/Management Programme*, OECD, PAC/AFF/LMP(2000)1
- PCAW (1999a), *Public Interest Disclosure Act 1998*, Londen: Sweet & Maxwell Legal Information Resources – Current Law Statutes
- PCAW (1999b), *Public Interest Whistleblowing. A report on the activities of Public Concern at Work 1993-1998*, Londen: Public Concern at Work
- PHILIPS M. (1984), “Bribery.” *Ethics*, 94, July, 621-631
- POPE J. (1995), “Paper to the World Bank-EDI workshop on Civil Service Reform in Anglophone Africa, Somerset West, South Africa, April 1995.” In LANGSETH, P. et al. 1995. *Civil Service Reform in Anglophone Africa*, Washington: EDI-World Bank et ors
- QUAH J.S.T. (1982), “Bureaucratic Corruption in the ASEAN countries: A Comparative Analysis of their Anti-Corruption Strategies.” *Journal of Southeast Asian Studies*, 13, 1, 153-177
- ROSE-ACKERMAN S. (1978), *Corruption: A Study in Political Economy*, New York: Academic Press
- ROSE-ACKERMAN S. (1994), “Reducing Bribery in the Public Sector.” In Duc V. Trang, ed. *Corruption & Democracy*. Budapest: Institute for Constitutional and Legislative Policy, 21-8
- ROSE-ACKERMAN S. (1996), “When is Corruption Harmful?” Washington, D.C.: World Bank
- ROSE-ACKERMAN S. (1996), “The Political Economy of Corruption – Causes and Consequences.” In: The World Bank, *Public Policy for the Private Sector*, April, (Note N° 74)
- ROSE-ACKERMAN S. (1997), “The Political Economy of Corruption.” In Kimberly A. Elliot, ed. *Corruption and the Global Economy*. Washington, D.C.: Institute for International Economics
- ROSE-ACKERMANN S. (1999), *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge, CUP (Paperback)
- STUIVENWOLD A. & VAN RENSBERGEN M. (2000), “Fraudebeheersing.” *Handboek Criminaliteitspreventie*, 10, 121-149

- TANZI V. (1994), "Corruption, Governmental Activities and Markets." *IMF Working Paper*, August
- THEOBALD R. (1990), *Corruption, Development and Underdevelopment*, Durham, North Carolina: Duke University Press
- THESING J. & HOFMEISTER W. (eds.) (1995), *Financial Control in a Democracy*, Konrad Adenauer Stiftung
- TI (1996), *A National Integrity Source Book for Building More Transparent and Accountable Government*, Berlin: Transparency International
- TI (1999), *Annual Report 1999*, Berlin: Transparency International
- TI (2000a), april 2000, <http://www.transparency.org/documents/cpi/index.html>
- TI (2000b), *The Transparency International Bribe-Payers' Survey*, Berlin: Transparency International
- VANDEKERCKHOVE W. (2000), "Net niet is niet goed genoeg. Een veldoverzicht van recente anticorruptie initiatieven." *Ethiek & Maatschappij*, 3, 1, 71-88
- WALZER M. (1992), "Moral Minimalism." in SHEA W.R. en SPADAFORA G.A. (eds.). *The Twilight of Probability: Ethics and Politics*, Canton, MA: Science History Publications, 3-14
- WEBSTER M.L. (1993), *The Emergence of Private Sector Manufacturing in Hungary: A Survey of Firms*, World Bank, Technical Paper N°229
- WEISS B.S., (1999) *Whistleblower Laws*, augustus 1999, <http://www.bsw-law.com/whistleb.htm>
- WILLOCKX F. (2000), Krachtlijnen voor spelregels in crisissituaties, *Colloquium Crisisbeheer door de overheid*, Brussel: 5 juni 2000