

# Notitie Integriteit Winsum 2015

## Hoofdstuk 1 | Inleiding

Integriteit heeft alles te maken met de kwaliteit van het openbaar bestuur. Integriteit van bestuurders en ambtenaren vormen namelijk één van de belangrijkste voorwaarden voor het vertrouwen in het openbaar bestuur. De bijzondere kenmerken van de overheidstaken, zoals besteding van publieke middelen, vereist dat de overheid ten aanzien van integriteit een duidelijk beleid moet hanteren.

Integriteit staat niet alleen vandaag de dag in de belangstelling. Al in 1992 was het de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Dales, die er aandacht voor vroeg. Van haar is de tekst: “Een beetje integer kan niet”. De overheid is integer of ze is het niet. Een overheid die het niet zo nauw neemt met integriteit verliest het vertrouwen van de burger. Zonder dat vertrouwen kan een overheid niet functioneren.

Het voeren van een integriteitsbeleid is een wettelijke verplichting. Zo moet de gemeenteraad voor zichzelf en hun bestuurders, op grond van de Gemeentewet, een gedragscode vaststellen die de integriteit van de politieke ambtsdragers moet waarborgen. Daarnaast is het voeren van een integriteitsbeleid voor ambtenaren een wettelijke verplichting op grond van de Ambtenarenwet. Ook in de regelingen zoals de CAR-UWO is het thema integriteit uitgewerkt.

Ter bescherming van de integriteit van het openbaar bestuur, moeten de overheden dat integriteitsbeleid actief voeren, waarin zowel de gedragscode als de ambtseed of –belofte verplicht zijn.

## Hoofdstuk 2 | Integriteit

Met het begrip “integriteit” wordt het volgende bedoeld: wie werkt in dienst van en ten dienste van de gemeente is betrouwbaar en laat eigenbelang niet de overhand krijgen. Hij of zij is zich bewust van de verantwoordelijkheid die met de taak is meegegeven en is bereid om die verantwoordelijkheid te aanvaarden. Integriteit betekent ook zorgvuldigheid en respect voor collega’s, burgers en andere partijen. Een integere functionaris weet dat hij of zij het publieke belang dient. Een ander kan daarop vertrouwen, men weet wat men aan een bestuurder of ambtenaar heeft en kan zijn of haar belangen daaraan toevertrouwen.

Integriteit is dus in de eerste plaats een kwestie van bewustwording en mentaliteit van mensen in de organisatie, maar ook van procedures, het vastleggen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden en het maken van duidelijke regels en afspraken. Hoewel het principe van integriteit dus voor de gemeentelijke bestuurders en de ambtelijke organisatie gelijk is, zal hieronder toch separaat worden stilgestaan bij integriteit van politieke ambtsdragers en de ambtelijke integriteit.

### *Integriteit politieke ambtsdragers*

Politieke ambtsdragers vervullen een voorbeeldfunctie voor de burgers en voor hun ambtenaren. De handel en wandel van politieke ambtsdragers heeft zijn weerslag op de hele organisatie, zowel in positieve als in negatieve zin. Politieke ambtsdragers zijn verantwoordelijk voor de integriteit van hun organisatie en dus voor de integriteit van hun ambtenaren. Een politieke ambtsdrager kan het goede voorbeeld geven door open te zijn over zijn doen en laten en open te staan voor de mening van anderen, ook ambtenaren. De politieke ambtsdrager heeft uiteraard net als iedere andere burger recht op een privéleven, maar hij leeft in een glazen huis, waardoor ook privégedragingen onderwerp van (brede) publieke aandacht kunnen zijn. Daarom moet een politieke ambtsdrager 24 uur per dag

alert zijn op handelingen of gedragingen die het aanzien en de integriteit van het politieke ambt kunnen schaden. Gedragscodes zijn een belangrijk instrument en hulpmiddel om een open, transparante en integere organisatiecultuur te realiseren.

#### *Ambtelijke integriteit*

Ambtelijke integriteit houdt in dat iedereen die werkzaamheden verricht in dienst van de gemeente, zich ervan bewust is dat hij of zij, ieder in de eigen functie, een publieke instelling vertegenwoordigt die het algemeen belang van velen moet behartigen. Dat vraagt van de ambtenaar dat hij of zij haar werk verricht op een professionele, verantwoorde en zorgvuldige manier, met aandacht voor dienstbaarheid en de vereiste verantwoordelijkheid.

### **Hoofdstuk 3 | De Gedragscode**

Een gedragscode is een instrument en hulpmiddel om een open, transparante en integere organisatiecultuur te realiseren. Maar voordat ingegaan wordt op de kernbegrippen, zal eerst stilgestaan worden bij de vraag voor wie de gedragscode geldt.

#### *Voor wie geldt de gedragscode?*

Er worden twee aparte gedragscodes opgesteld; één voor de politieke ambtsdragers en één voor de ambtelijke organisatie. Het antwoord op de vraag op wie de gedragscode voor politieke ambtsdragers van toepassing is, is eenvoudig te beantwoorden. Dat zijn namelijk de leden van de gemeenteraad, de leden van het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester. Maar hoe zit het met de gedragscode voor de ambtelijke organisatie?

Er werken niet alleen mensen met een ambtelijke aanstelling bij de gemeente, maar er wordt ook gebruik gemaakt van uitzendkrachten, medewerkers met een tijdelijke contract of mensen die in het kader van een werkgelegenheidsregeling werkzaam zijn. Daarnaast werken er ook stagiaires bij de gemeente. Kenmerkend voor deze personen is dat zij werken onder de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur en het ambtelijk management. Allen spelen met hun werk een rol in de dienstverlening van de gemeente aan de inwoners en zijn als zodanig vertegenwoordigers van de gemeentelijke organisatie.

In het kader van de gedragscode moet het begrip “ambtenaar” dus ruim uitgelegd worden. Niet alleen medewerkers die zijn aangesteld op basis van de gemeentelijke rechtspositieregelingen vallen onder het begrip ambtenaar, ook de hiervoor genoemde personen vallen daaronder.

#### *Kernbegrippen bestuurlijke en ambtelijke integriteit*

Bestuurlijke en ambtelijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt, wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover verantwoording en rekenschap af te leggen. Een aantal kernbegrippen is leidend en plaatst de bestuurlijke en ambtelijke integriteit in een breder perspectief.

#### **Openheid**

Het handelen van politieke ambtsdragers, maar ook van ambtenaren, is transparant, opdat optimale verantwoording mogelijk is en men inzicht heeft in het handelen en de beweegredenen daarbij.

#### **Zorgvuldigheid**

Zowel politieke ambtsdragers als ambtenaren van de gemeente zijn zich ervan bewust dat zij werken namens de gemeente, met middelen van de gemeente en in het belang van de gemeente. Dat vereist zorgvuldige omgang met bevoegdheden en met financiële en materiële middelen. Het vereist ook zorgvuldigheid naar burgers en collega's toe, die mogen verwachten dat de betrokken ambtenaar respect voor hen heeft en geloofwaardig en onafhankelijk is.

#### Vertrouwelijkheid

Kennis en informatie met een vertrouwelijk karakter, waarover politieke ambtsdragers en ambtenaren van de gemeente beschikken, blijft vertrouwelijk. Burgers, gemeentebestuur en collega's kunnen erop rekenen dat gevoelige of vertrouwelijke informatie alleen wordt gebruikt waarvoor deze is bestemd.

#### Onafhankelijkheid

Politieke ambtsdragers en ambtenaren van de gemeente vermijden situaties waarin hun persoonlijke belangen of de belangen van hun relaties enerzijds en de belangen van de gemeente anderzijds, door elkaar lopen of kunnen gaan lopen. Voor zover in hun vermogen ligt, vermijden zij zelfs de schijn van een dergelijke belangenverstrengeling.

De hierboven beschreven kernbegrippen dienen als achtergrond en toetssteen voor de gedragscodes van politieke ambtsdragers en ambtenaren.

### **Hoofdstuk 4 | Naleving gedragscode**

Het is van belang dat de gedragscode door een ieder wordt nageleefd. Het integriteitsbeleid gaat er vanuit dat ieder voor zich verantwoordelijk is voor integer gedrag en – handelen. Niettemin kunnen zich, alle goede bedoelingen ten spijt, situaties voordoen waarin bestuurders of ambtenaren misstanden of niet-integer handelen signaleren bij collega's.

Het toezicht op de naleving van de gedragscode is in de eerste plaats een taak van de leidinggevenden, die als zodanig ook een voorbeeldfunctie moeten vervullen. Daarnaast mag van elke ambtenaar worden verwacht dat hij reageert, wanneer op de werkplek iets gebeurt dat in strijd is met de gedragscode. Ook voor de politieke ambtsdragers geldt dat zij op de naleving van de gedragscode aanspreekbaar zijn.

In alle gevallen waarin getwijfeld wordt of iets kan of mag, kan de leidinggevende worden aangesproken. Daarbij mag iedere ambtenaar van zijn leidinggevende verwachten dat hij open en respectvol met personeel omgaat en de melding vertrouwelijk weet af te handelen.

In het geval dat een ambtenaar geen of onvoldoende gehoor vindt bij zijn leidinggevende of wanneer deze zelf betrokken is bij de overtreding, kan de ambtenaar zich tot de vertrouwenspersoon wenden. Dit kan ook in die gevallen waarin een ambtenaar niet-integer gedrag of handelen wil signaleren of aan de orde stellen, waarbij hij/zij anoniem wenst te blijven.

Al met al zijn de gedragscodes niet vrijblijvend. Indien een ambtenaar zich schuldig maakt aan inbreuk op integriteit, dan kan dit aangemerkt worden als plichtsverzuim en kunnen er disciplinaire straffen volgen. Een disciplinaire straf kan in zwaarte verschillen; van een schriftelijke berisping tot strafontslag. Zoals gezegd zijn de politieke ambtsdragers ook aanspreekbaar op de naleving van de gedragscode. Wanneer zij zich er niet aan houden, kan dat gevolgen hebben voor hun functioneren en hun positie. Voor zowel de politieke ambtsdragers als de ambtenaren geldt dat wanneer er sterke aanwijzingen zijn dat een strafbaar feit is gepleegd, aangifte daarvan zal worden gedaan.

### **Hoofdstuk 5 | Lokale regelingen**

#### *Klokkenluidersregeling*

De regeling klokkenluiders voorziet in een rechtspositionele bescherming van de ambtenaar, ingeval deze een misstand binnen de organisatie vermoedt en daar melding van maakt. Een klokkenluider is een werknemer die misstanden in zijn organisatie aan de orde stelt. Indien een ambtenaar anoniem

misstanden of niet-integer gedrag of handelen wil signaleren of aan de orde wil stellen, maar daarbij anoniem wenst te blijven, dan kan hij/zij zich wenden tot de vertrouwenspersoon. Zie hiervoor.

#### *Eed of belofte*

Op 1 maart 2006 is in artikel 125quinquies, lid 1a, van de Ambtenarenwet de verplichting opgenomen dat overheidswerkgevers verplicht zijn de ambtseed of –belofte (weer) in te voeren. Hiervoor is in de BMW-gemeenten de “Regeling ambtseed/-belofte” opgesteld. In deze regeling staat omschreven op welke wijze en met welke woorden de ambtseed/-belofte dient te worden afgelegd. Daarnaast wordt door de ambtenaren een integriteitsverklaring ondertekend.

### **Hoofdstuk 6 | Draaideurconstructie**

Een draaideurconstructie houdt in dat ambtenaren na ontslag of contractbeëindiging en politieke ambtsdragers na het einde van hun ambtsperiode terugkeren bij de gemeente om als “externe” zijn oude werkzaamheden te verrichten. De CAR-UWO kent geen bepaling die een ex-ambtenaar verbiedt om tegen beloning werkzaamheden voor de gemeente te verrichten. Mocht daarvan sprake zijn, dan zal er een collegebesluit worden gevraagd, waarbij een integriteitsafweging wordt betrokken.

De Gemeentewet kent wel een verbod op een draaideurconstructie voor oud-bestuurders. Het is van belang om, in het kader van integriteit, hierover regels te stellen. Hierom keert dit onderwerp terug in de gedragscode voor politieke ambtsdragers. Het kan namelijk de sfeer van “vriendjespolitiek” oproepen, maar ook zou er sprake kunnen zijn van belangenverstrengeling. In de toelichting op de gedragscode wordt hierop nader ingegaan.

### **Hoofdstuk 7 | Verantwoording afleggen aan de raad**

Uit artikel 125quater van de Ambtenarenwet volgt dat het bevoegd gezag, het college, zich jaarlijks ten overstaan van de raad dient te verantwoorden over het gevoerde integriteitsbeleid. De wijze van verantwoording is niet bij wet geregeld: de raad kan zelf invulling geven aan de wijze waarop de verantwoording plaatsvindt.

Winsum, 6 januari 2015