

# Basisnormen integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

## 1. Inleiding

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, de Unie van Waterschappen, de Raad van Hoofdcommissarissen, het Korpsbeheerdersberaad en de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn overeengekomen dat overheidsorganisaties bij het openbaar bestuur en politie een integriteitsbeleid dienen te voeren dat aan bepaalde basisnormen voldoet. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de belangen- en koepelorganisaties zullen dit traject bevorderen en waar nodig organisaties bijstaan bij de implementatie.

Aanleiding voor deze aanpak is de inventarisatie integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie.<sup>1</sup> Daaruit blijkt dat de bevraagde organisaties op veel onderdelen beleid voeren, maar dat dit nog niet voor alle overheden en overheidsonderdelen geldt en het ook niet altijd voldoende geschiedt. Er toont zich een divers beeld. Gemeenten, provincies, ministeries en de andere overheden zijn zelf verantwoordelijk voor hun integriteitsbeleid. De uitkomsten van de inventarisatie geven wel aanleiding tot een verbetertraject. Dat geldt ten aanzien van organisaties die nog geen beleid voeren, maar ook voor geconstateerde lacunes. De inventarisatie laat zien dat op diverse terreinen nog onvoldoende invulling is gegeven. Als gevolg hiervan zijn betrokken partijen een gezamenlijke inzet overeengekomen die ertoe moet leiden dat elke overheidsorganisatie beschikt over een set van integriteitsinstrumenten die voldoet aan geformuleerde basisnormen.

## 2. Integriteitsbeleid

Integriteitsbeleid behelst naast het stellen van gedragsregels diverse activiteiten zoals het bevorderen van bewustwording van integriteitsrisico's, het vaststellen van kwetsbare plekken binnen de organisatie en het kunnen omgaan met integriteitsaantastingen. Het is van groot belang dat overheidsorganisaties integriteitsbeleid ontwikkelen en onderhouden. In de Ambtenarenwet wordt een verplichting opgenomen om een gedragscode op te stellen en ook in bredere zin een integriteitsbeleid te voeren.<sup>2</sup> De verschillende overheidsorganisaties wordt de ruimte gelaten om de inhoud van gedragscodes en integriteitsbeleid toe te snijden op de eigen situatie. Ten aanzien van politieke ambtsdragers dienen krachtens de Gemeentewet en de Provinciewet gedragscodes te worden opgesteld.<sup>3</sup> De inhoud van de gedragscodes is niet voorgeschreven.

In het inventarisatieonderzoek is ook gevraagd naar eventuele knelpunten en belemmeringen bij het formuleren en implementeren van integriteitsbeleid. Daarbij is tevens de vraag gesteld of overheidsorganisaties van het Rijk en/of de belangen- en koepelorganisaties voldoende ondersteuning en facilitering ontvangen in de vorm van

---

<sup>1</sup> De onderzoeksresultaten van de inventarisatie zijn samengebracht op de websites [www.minbzk.nl/inventarisatie](http://www.minbzk.nl/inventarisatie) en [www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl).

<sup>2</sup> Wijziging van de Ambtenarenwet en enkele andere wetten in verband met goed ambtelijk handelen, goed werkgeverschap en algemene regels over integriteit, Kamerstukken II, 29 436.

<sup>3</sup> Voor waterschappen en voor andere dan gemeentelijke en provinciale ambtsdragers bestaat een dergelijke wettelijke verplichting (nog) niet.

kaders, richtlijnen en modellen en hoe het staat met bekendheid en gebruik van instrumenten. Organisaties blijken over het algemeen de beschikbare handreikingen voldoende bruikbaar te vinden en zijn van mening dat deze op een voldoende toegankelijke wijze beschikbaar zijn. Uit het rapport blijkt dat de *bekendheid* met de integriteitsinstrumenten tegen valt en het *gebruik* van de instrumenten gering is. Bovendien geeft slechts 1/3 van de organisaties aan géén problemen te ondervinden ten aanzien van het formuleren en implementeren van integriteitsbeleid. Gebrek aan capaciteit, prioriteit en kennis worden als belangrijkste knelpunten genoemd. Driekwart geeft aan meer behoefte te hebben aan voorlichting, cursussen en workshops. Prioriteit heeft een dekkende implementatie van bestaande normen. Daartoe is uit het geheel van bestaande gedragscodes en handreikingen gezocht naar gemene delers. Er bestaan breed gedragen opvattingen over de basisnormen van een volwaardig integriteitsbeleid. De implementatie daarvan is de doelstelling van de voorgenomen modelaanpak. Iedere overheidsorganisatie wordt verondersteld aan deze basisnormen de vereiste invulling te geven of te hebben gegeven. Gezamenlijke inzet is dat dit in de komende jaren ten uitvoer wordt gebracht.

### **3. Modelaanpak**

Voor het verwoorden van de basisnormen is uitgegaan van de vraagstellingen in de inventarisatie. Geselecteerd zijn de vragen waarvan men op termijn van iedere betrokken overheidsorganisatie een positief antwoord zou moeten verwachten. Per organisatie kan aan deze onderwerpen een eigen invulling worden gegeven. Als zodanig zijn de onderwerpen echter noodzakelijke elementen van een volwaardig integriteitsbeleid. Alle daarvoor in aanmerking komende overheden worden geacht deze normen in hun organisatie te integreren of geïntegreerd te hebben. Overeengekomen is dat in de loop van 2007 alle betrokken overheidsorganisaties van het openbaar bestuur en politie een integriteitsbeleid hebben vastgesteld dat ten minste aan de basisnormen voldoet. De belangen- en koepelorganisaties zullen dit traject bevorderen en waar nodig organisaties bijstaan bij de implementatie.

Het verbetertraject zal mogelijk worden gestimuleerd met activiteiten om de bewustwording en de aandacht voor integriteitsvraagstukken te versterken. Uit de inventarisatie blijkt dat door een aanzienlijk deel van de organisaties meer voorlichtingscampagnes en worksops/cursussen op prijs worden gesteld als manier om het integriteitsbeleid bij de organisatie beter te ondersteunen.

In 2007 wordt met de koepelorganisaties gezamenlijk geëvalueerd of de bij deze modelaanpak beoogde resultaten zijn gerealiseerd. Daarbij zal de focus zijn op overheidsorganisaties zelf voldoende zijn toegerust om het eigen integriteitsbeleid te monitoren. Overheden zijn verantwoordelijk voor het eigen integriteitsbeleid. Dat impliceert dat de overheden zelf dienen te beschikken over voorzieningen van controle en beheer gericht op het systematisch doorlichten van de eigen organisatie op risicovolle processen en op het toetsen van de aanwezigheid en de werking van integriteitsmaatregelen.

### **4. Stappenplan**

De uitvoering van het traject geschiedt aan de hand van het volgende stappenplan:

1. In 2005 en 2006 beoordelen de betrokken overheidsorganisaties welke van de onderstaande integriteitsmaatregelen en -voorzieningen voor ambtenaren en politieke ambtsdragers nog in de organisatie ontbreken.
2. In 2005 en 2006 worden waar nodig maatregelen getroffen, opdat de organisatie beschikt over een integriteitsbeleid dat voldoet aan de geformuleerde basisnormen.
3. In 2007 wordt volgens een gegeven standaard aan het politiek verantwoordelijk of vertegenwoordigend orgaan rapportage uitgebracht over de door de organisatie getroffen integriteitsmaatregelen en -voorzieningen.
4. In 2007 wordt met de belangen- en koepelorganisaties geëvalueerd of de beoogde resultaten zijn gerealiseerd. Daarbij zal de focus zijn op overheidsorganisaties voldoende zijn toegerust om in de toekomst het eigen integriteitsbeleid zelf te monitoren.

## **5. Basisnormen**

Een integriteitsbeleid omvat meerdere elementen. De basisnormen voor een volwaardig integriteitsbeleid volgen hieronder. Het betreft integriteitsmaatregelen ten aanzien van ambtenaren en politieke ambtsdragers alsmede instrumenten om de werking van het integriteitsbeleid te monitoren. De nummers achter de onderwerpen verwijzen naar de dienovereenkomstige vragen van de inventarisatie integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie. Uitwerking geschiedt met inachtneming van geldende wettelijke voorschriften. Iedere organisatie kan aan de hand van de eigen uitkomsten van de inventarisatie beoordelen welke onderwerpen nog uitwerking behoeven. Het overzicht kan dan ook als checklist worden gezien.

### **Ambtenaren**

In dit onderdeel worden de onderwerpen beschreven die een noodzakelijk onderdeel vormen van een volwaardig integriteitsbeleid ten aanzien van ambtenaren.

#### **1. Aandacht voor integriteit**

- a. Binnen de overheidsorganisatie zijn de verschillende aspecten van integriteit in een schriftelijk document vastgelegd (1).
- b. De organisatie verricht vanuit integriteitsoogpunt binnen de organisatie of binnen onderdelen daarvan periodiek onderzoek naar kwetsbare handelingen, functies en processen (3 en 4).
- c. In een centraal register of anderszins op centraal niveau is relevante aan integriteit gerelateerde informatie beschikbaar (6).
- d. Het politiek verantwoordelijk of vertegenwoordigend orgaan wordt betrokken bij de ontwikkeling en de evaluatie/verantwoording van het integriteitsbeleid (8).

#### **2. Gedragscodes**

- a. De overheidsorganisatie beschikt over een gedragscode (9 en 10).
- b. De gedragscode is goed kenbaar voor medewerkers (11).

### **3. Onderzoeken bij werving en selectie**

- a. De organisatie beschikt over procedures in het kader van werving- en selectie waarin aandacht wordt besteed aan integriteit (13). Deze procedures kunnen zien op het controleren van diploma's en getuigschriften, procedures tijdens het sollicitatiegesprek, het controleren van referenties en het hanteren van een verklaring omtrent gedrag.

### **4. Kwetsbare functies**

- a. Beoordeeld wordt welke functies binnen de organisatie als kwetsbaar dienen te worden aangemerkt (17). Kwetsbare functies zijn functies, die extra risico's op integriteitsinbreuken met zich brengen in verband met onder meer het werken met gevoelige informatie, het kunnen beschikken over geld en de omgang met zakelijke relaties.
- b. De organisatie houdt een overzicht bij van kwetsbare functies en treft maatregelen ter voorkoming van integriteitsinbreuken bij kwetsbare functies (18).

### **5. Het afleggen van de eed of belofte**

- a. Bij de indiensttreding van medewerkers leggen deze de eed of de belofte af (20).

### **6. Nevenwerkzaamheden**

- a. Er is een nadere regeling voor de verplichte melding van nevenwerkzaamheden (25).
- b. De organisatie houdt een geactualiseerd overzicht bij van de gemelde nevenwerkzaamheden (26).
- c. Er is een nadere regeling voor de verplichte openbaarmaking van gemelde nevenwerkzaamheden (29).

### **7. Financiële belangen**

- a. Er is een nadere regeling voor de verplichte melding van financiële belangen en transacties in effecten (30). Er worden functies aangewezen waarvoor deze meldplicht geldt.

### **8. Maatregelen gericht op informatiebescherming**

- a. De organisatie stelt voorschriften vast over het kennisnemen van of omgaan met vertrouwelijke informatie (31).
- b. Er worden maatregelen getroffen die beogen te voorkomen dat onbevoegden derden vertrouwelijke gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen (32).

### **9. Relatiegeschenken**

- a. Voor het aannemen van geschenken of uitnodigingen is een regeling getroffen (33).
- b. De regeling bevat een meldplicht voor het aannemen van geschenken en uitnodigingen (34).

### **10. Inkoop- en aanbestedingsprocedure**

- a. De organisatie stelt een inkoop- en aanbestedingsbeleid vast (37).
- b. Het beleid bevat richtlijnen voor het aantal aan te vragen offertes en de vastlegging van keuzen voor bepaalde procedures van aanbesteding (38).

### **11. Vertrouwenspersoon voor integriteit**

- a. Er wordt een vertrouwenspersoon of instantie voor integriteitskwesaties aangesteld (44). De vertrouwenspersoon kan tevens belast zijn met vertrouwenstaken voor discriminatie of seksuele intimidatie (45).

### **12. Meldingsprocedure bij het vermoeden van een misstand**

- a. Er is voorzien in een procedure voor de wijze waarop binnen de organisatie vermoedens van aantastingen van de integriteit door de medewerkers aangekaart kunnen worden (klokkenluidersregeling) (46).
- b. De regeling bevat de toegang tot een onafhankelijke instantie (47).

### **13. Handelwijze bij aantasting integriteit of vermoedens daarvan**

- a. De organisatie heeft een schriftelijk vastgelegde procedure voor het verrichten van een onderzoek, nadat een vermoeden van misstand (melding/signaal van een vermoeden van een integriteitsinbreuk) gemeld is (48).

## **Politieke ambtsdragers**

In dit deel worden de onderwerpen beschreven die een noodzakelijk onderdeel zouden moeten vormen van een volwaardig integriteitsbeleid ten aanzien van politieke ambtsdragers (bestuurders en volksvertegenwoordigers).

### **1. Gedragscodes**

- a. De organisatie beschikt over een gedragscode (3 en 4).
- b. De gedragscode is goed kenbaar voor betrokkenen (5).

### **2. Nevenwerkzaamheden**

- a. Er wordt een overzicht van de gemelde nevenwerkzaamheden van de politieke ambtsdragers bijgehouden en geactualiseerd (8).
- b. Vermeld wordt of nevenwerkzaamheden bezoldigd zijn (13).
- c. De gegevens over de nevenwerkzaamheden worden op een toegankelijke wijze openbaar gemaakt (12).

### **3. Financiële belangen**

- a. Er is een regeling voor de melding van financiële belangen (14).

### **4. Maatregelen gericht op informatiebescherming**

- a. Er worden maatregelen getroffen die beogen te voorkomen dat onbevoegden derden vertrouwelijke gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen (16).

### **5. Relatiegeschenken**

- a. Voor het aannemen van geschenken of uitnodigingen is een regeling getroffen (17).
- b. De regeling bevat een meldplicht voor het aannemen van geschenken en uitnodigingen (18).