



26 NOVEMBER 2018

BELEIDSPLAN INTEGRITEIT 2018-2019

VERBREDEN, VERBINDEN, VERANKEREN

PROVINCIE NOORD-HOLLAND

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Terugblik beleidsplan 2014-2017	3
2.1	Kernwaarden	3
2.2	Visie en doelen	4
2.3	Structuur, rollen en taken	5
2.4	Instrumenten en activiteiten	5
2.5	Melden en onderzoeken.....	7
2.6	Samenvatting en balans	7
3	Nieuwe ontwikkelingen	9
3.1	Ondermijning.....	9
3.2	Horizontalisering	9
3.3	Privacy en informatiebeveiliging.....	10
3.4	Diversiteit.....	10
3.5	Wnra	11
3.6	Bibob	11
4	Activiteiten t/m 2019	13
✓	Aanscherpen en synchroniseren kernwaarden	13
✓	Actualiseren en vernieuwen regelingen en gedragscodes	13
✓	Bevorderen meldbereidheid en open cultuur	13
✓	Versterken risicobeheersing	13
✓	Vergroten weerbaarheid voor ondermijning.....	13
✓	Bevorderen privacy en personeelsontwikkeling	14
5	Beleidsplan 2020-2023	15
5.1	Proces	15
Bijlage 1	Regelingen	16

1 Inleiding

De provincie Noord-Holland heeft in 2014 een Integriteitsbeleidsplan voor de periode 2014–2017 opgesteld ('het beleidsplan'). Het beleidsplan is door de directie vastgesteld en vervolgens ter kennisgeving gebracht aan het college van Gedeputeerde Staten (GS) en aan Provinciale Staten (PS). Voor de uitvoering van het beleidsplan is jaarlijks in die periode een werkplan gemaakt met concrete activiteiten. Tot en met 2017 is eveneens elk jaar een Jaarverslag integriteit gemaakt, waarin over de activiteiten en de voortgang van het beleidsplan is gerapporteerd. De periode waarop het beleidsplan betrekking had is inmiddels geëindigd. Eind 2017 is in het verlengde van het beleidsplan nog een werkplan opgesteld voor 2018. Er is toen evenwel geen nieuw beleidsplan gemaakt voor de periode 2018 en verder. De reden daarvoor was enerzijds dat in materiële zin het beleidsplan 2014–2017 nog richtinggevend kon zijn voor concrete activiteiten en anderzijds dat er zich in het openbaar bestuur nieuwe thema's op het gebied van integriteitsbeleid aandienden waarvan de praktische implicaties voor het provinciaal beleid nog moeilijk waren in te schatten (o.a. inzake ondermijning, privacywetgeving, 'horizontalisering', normalisatie rechtspositie ambtenaren, diversiteit).

Het 'beleidsplanloze' tijdperk duurt inmiddels bijna een jaar. Langer zonder beleidsplan opereren is onwenselijk, omdat het bestuur, de medewerkers en de samenwerkingspartners van de provincie moeten weten binnen welk beleidskader de provincie werkt aan integriteitsontwikkeling van de organisatie. Het maken van een nieuw beleidsplan is om die reden nu aan de orde. Aangezien de politieke context is dat er in 2019 een nieuw provinciebestuur wordt gekozen, dat mede in positie moet zijn om richting te geven aan zijn toekomstig integriteitsbeleid, is ervoor gekozen om voor de periode tot aan het moment dat het nieuwe college van GS daar aan toe komt (hier voorlopig gemarkeerd op eind 2019) een 'interim-beleidsplan' op te stellen. Dit interim plan heeft aldus een beperkte tijdshorizon, maar bevat al wel een schets van de hoofdlijnen van het beleid voor de langere termijn. Na het aantreden van het nieuwe college van GS zal dit interim-beleidsplan worden uitgewerkt en omgezet naar een volwaardig nieuw beleidsplan voor de periode van de zittingsduur van dat college: 2020-2023.

Gegeven de bedoeling van het onderhavige interim-beleidsplan, worden in de volgende hoofdstukken vier thema's aan de orde gesteld :

1. Terugblik op de inhoud en de uitvoering van het beleidsplan 2014-2017: wat is gerealiseerd, wat niet en om welke reden, welke onderdelen blijven behouden voor de toekomst en welke niet meer.
2. De nieuwe ontwikkelingen op het gebied van integriteitsbeleid in het openbaar bestuur in Nederland en hoe die beleidsmatig vorm krijgen in het provinciale domein.
3. De concrete activiteiten die op basis van het onder 1. en 2. genoemde zullen worden uitgevoerd in de periode tot eind 2019.
4. De wijze waarop het nieuwe college van Gedeputeerde Staten en het ambtelijk apparaat vanaf medio 2019 worden betrokken bij de opstelling van het integriteitsbeleidsplan voor de periode 2020-2023.

2 Terugblik beleidsplan 2014-2017

In de terugblik op het beleidsplan zal worden ingegaan op de volgende onderdelen: kernwaarden, visie en doelen, structuur, rollen en taken, instrumenten en activiteiten en melden en onderzoek. Afgesloten wordt met een samenvatting en een balans van de behaalde doelen. Aangezien het beleidsplan het eerste volwaardige provinciale beleidsplan over het onderwerp integriteit was, zijn in de eerste hoofdstukken ervan enkele initiële randvoorwaarden voor het beleid gegeven, zoals kernwaarden, visie en rollen en taken van medewerkers.

2.1 Kernwaarden

De integriteit van organisaties begint bij kernwaarden. De kernwaarden van de organisatie vormen het ankerpunt voor integer handelen. Integriteit betekent dat medewerkers in hun handelen vorm geven aan die kernwaarden en dat op een wijze doen die herkenbaar is voor de belanghouders van die organisatie. In het beleidsplan zijn daarom allereerst de kernwaarden van het openbaar bestuur gemarkeerd als startpunt voor het integer handelen van provincie-medewerkers. De volgende kernwaarden zijn genoemd: **verantwoordelijkheid, rechtvaardigheid, autonomie, professionaliteit, transparantie, betrouwbaarheid, eerlijkheid**.

Dat deze kernwaarden leidend zijn voor het handelen van het openbaar bestuur is herkenbaar en navolgbaar. Er is evenwel een aantal aandachtspunten dat kan leiden tot een mogelijke herziening of aanscherping van de reeks kernwaarden in het beleidsplan 2020-2023:

1. In de 'Regeling gedragscode ambtelijke integriteit Noord-Holland 2006' (de vigerende gedragscode voor ambtelijke medewerkers), die in 2013 is gewijzigd, worden eveneens kernwaarden genoemd, zij het onder de noemer 'kernbegrippen van ambtelijke integriteit'. Het zijn deels dezelfde als in het beleidsplan, deels niet. De volgende kernbegrippen worden genoemd: **dienstbaarheid, professionaliteit, onafhankelijkheid, verantwoordelijkheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid**. De verschillen in de reeksen werken verwarrend.
2. In de ontwikkeling van de provinciale organisatie zijn nieuwe kernwaarden gemarkeerd in het programma Samen-Noord-Holland. Het zijn: **samen, ruimte, van buiten naar binnen en zelfbewust**. Het is niet expliciet in de organisatie aangegeven hoe deze kernwaarden zich verhouden tot de in het beleidsplan of de gedragscode genoemde kernwaarden. Zijn ze aanvullend, of komen ze in de plaats ervan, zijn ze structureel of tijdelijk bedoeld? Zijn ze van een onderliggende orde, of conditioneel? Ook hier kan verwarring ontstaan en onzekerheid over welke waarden nu leidend zijn. Het aantal kernwaarden wordt te groot.
3. In een onderzoek van de trainees van de provincie in 2018 is gebleken (op basis van een steekproef) dat ca. 40% van de medewerkers de kernwaarden van Samen-Noord-Holland niet kent. Op basis van de bevindingen en inschatting van de coördinator integriteit van de provincie is het vermoeden dat ook de eerder genoemde 'klassieke' kernwaarden matig bekend zijn bij de medewerkers en dat veel medewerkers het bovendien moeilijk vinden om die kernwaarden te vertalen in een concreet handelingsrepertoire.

4. Vanuit nationaal perspectief is de 'Gedragscode openbaar bestuur' relevant, die eveneens een reeks beginselen en regels voor de verankering van goed en integer overheidsbestuur bevat. Wellicht wordt die reeks aangepast in het proces van de normalisering van de rechtspositie van ambtenaren dat in 2020 zal zijn afgerond.

Bovengenoemde aandachtspunten geven aanleiding om de reeks(en) aan kernwaarden die in of annex het integriteitsbeleid worden genoemd, te synchroniseren, te vereenvoudigen en meer te laten 'leven'.

2.2 Visie en doelen

In het beleidsplan is de visie van de provincie omschreven op (de eigen) integriteit en zijn de doelen van het integriteitsbeleid geformuleerd. De visie luidt:

'De Provincie Noord-Holland is als organisatie integer en wil dat blijven. Integriteit is gekoppeld aan kwaliteit en professionaliteit, sterker nog: het is een essentieel en vanzelfsprekend onderdeel daarvan. Leidinggevend en medewerkers van de Provincie Noord-Holland beschouwen integriteit dan ook als een essentieel en vanzelfsprekend onderdeel van hun manier van werken. Zij laten zich bij hun afwegingen leiden door hun eigen morele oordeel, waarbij zij rekening houden met de belangen en rechten van alle betrokkenen. Het motto is: zelf blijven nadenken.'

Dat vraagt om een bedrijfscultuur waar ruimte is om je eigen oordeel te vormen, open te zijn over persoonlijke en professionele normen en waarden, voor je mening uit te komen, verantwoording af te leggen, elkaar aan te spreken en lastige situaties met elkaar te bespreken. Vanuit deze visie zal de Provincie Noord-Holland haar medewerkers faciliteren.

Als integere organisatie draagt de Provincie Noord-Holland zorg voor een cultuur van veiligheid, openheid en vertrouwen. De medewerkers worden beschermd met passende maatregelen en procedures. De nadruk zal liggen op het nemen van preventieve maatregelen. Als er toch gerede vermoedens van inbreuken op de integriteit zijn, worden die onderzocht, zo nodig gecorrigeerd en eventueel gesanctioneerd.

Bij het formuleren van het integriteitsbeleid wordt rekening gehouden met op overheidsniveau vastgestelde normen, uitgangspunten en ontwikkelingen op het gebied van integriteit.'

De doelen zijn:

'De Provincie Noord-Holland wil met het integriteitsbeleid bereiken dat zij zich kan presenteren als een betrouwbare en integere partner en publieke belangenbehartiger. Hiervoor is het vanzelfsprekend om stil te staan bij de morele kant van ons handelen. Daarbij zijn de mensen, de structuur en de processen binnen de organisatie van de Provincie Noord-Holland van belang.'

Het integriteitsbeleid blijft daarom niet beperkt tot het vaststellen en bekendmaken van regelingen, gedragscodes en processen. Er wordt nadrukkelijk ook gewerkt aan bewustwording van de leidinggevend en medewerkers.

Op basis van het voorgaande heeft het integriteitsbeleid van de Provincie Noord-Holland de volgende doelstellingen:

1. *Het versterken van het vertrouwen van de inwoners, bedrijven en maatschappelijke instellingen in de Provincie Noord-Holland.*
2. *Het bevorderen van de bewustwording bij medewerkers van het belang van integriteit en van integriteitsrisico's.*
3. *Het bevorderen van (moreel) verantwoord handelen van medewerkers, versterken van het vertrouwen van medewerkers in elkaar en het beschermen van medewerkers tegen misstappen door onnodige risico's en verleidingen weg te nemen.*
4. *De ontwikkeling van een stevig instrumentarium ter bevordering van de integriteit van medewerkers en organisatie.*
5. *Zicht hebben op kwetsbare plekken en processen in de eigen organisatie.*
6. *Het borgen van integriteit binnen de eigen organisatie, o.a. door aandacht voor het voorkomen van integriteitsschendingen en indien noodzakelijk het zorgvuldig aanpakken van integriteitsschendingen.'*

Er is geen aanleiding om bovengenoemde visie of doelen voor de eigen organisatie substantieel anders te verwoorden. Toekomstige tekstaanpassingen zullen gericht zijn op het nadrukkelijker aangeven dat integer handelen ook verwacht wordt van opdrachtnemers en samenwerkingspartners van de provincie (zie 3.2).

2.3 Structuur, rollen en taken

In het beleidsplan is aangegeven welke bestuurlijke- en ambtelijke actoren rollen, taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben in het provinciale integriteitsbeleid. De basis hiervoor wordt gevormd door wetgeving en door autonoom provinciaal beleid. De ambtenarenwet, de provinciewet en de Collectieve Arbeidsvoorwaardenregeling Provincies (CAP) bevatten aanwijzingen hiervoor. In het beleidsplan worden de rollen beschreven van de CdK, de provinciesecretaris, de directie, het lijnmanagement, de coördinator integriteit, de vertrouwenspersonen integriteit en ongewenste omgangsvormen en van de medewerkers zelf. Op hoofdlijnen is de 'besturingsfilosofie' van het integriteitsbeleid dat integer handelen wordt gerealiseerd in de lijnorganisatie door managers en medewerkers.

De structuur, rollen en taken, zoals in het beleidsplan aangegeven, hebben zich grotendeels als effectief en toereikend uitgewezen. Er is geen reden om daarin, noch in de besturingsfilosofie, ingrijpende verandering aan te brengen. Het is wel denkbaar dat taken en rollen in het kader van het melden van integriteitschendingen en ongewenst gedrag worden aangepast (zie ook 2.5).

2.4 Instrumenten en activiteiten

De instrumenten en activiteiten waarmee het integriteitsbeleid is uitgevoerd in de beleidsplanperiode worden in drie categorieën onderscheiden:

- a) *'hard controls'*: de formele normen, regels, codes en procedures die richtinggevend zijn voor de omschrijving van integer handelen. Voor de provinciale organisatie gelden wettelijke kaders (uit ambtenarenwet en provinciewet), afspraken die in collectieve arbeidsovereenkomsten zijn gemaakt (CAP), uitvoeringsregelingen van die afspraken, basisnormen integriteit die met andere partners zijn overeengekomen en 'eigen' beleid, zoals gedragscodes, procedures voor kwetsbare processen, regelingen voor nevenfuncties ed. In bijlage 6 van het beleidsplan 2014-2017 is een overzicht

opgenomen van de documenten die tot de hard controls behoren. In dit interim-beleidsplan is eveneens een dergelijk overzicht opgenomen, dat enigszins afwijkt van dat uit 2014. Er is in de afgelopen jaren als gevolg van landelijke regelgeving en voortschrijdende inzichten aan het arsenaal hard controls gewerkt. De formele en materiële verschillen zijn evenwel niet groot en niet essentieel. De belangrijkste vernieuwing vond plaats in het domein van het melden van vermoedens van integriteitschendingen en de behandeling ervan. In hoofdstuk 2.5 wordt hier nader op ingegaan.

- b) *'soft controls'*: het geheel aan communicatieve activiteiten in de organisatie dat gericht is op het toelichten, illustreren en bespreekbaar maken van integer handelen. In de provinciale organisatie worden nieuwe politieke ambtsdragers, ambtelijke medewerkers en ingehuurd externe medewerkers geïntroduceerd in het provinciaal integriteitsbeleid en de doelstellingen daarvan. Op individueel niveau wordt er op diverse momenten in de HRM-cyclus expliciet en formeel tussen leidinggevende(n) en medewerker(s) gesproken over integriteit. Op sectoraal niveau worden regelmatig discussiebijeenkomsten gewijd aan integriteitsdilemma's. In de organisatie als geheel wordt integriteit door de CdK, de directie, de coördinator integriteit, de vertrouwenspersonen integriteit en de OR als een belangrijk thema benoemd waar regelmatig het gesprek over moet worden gevoerd. De invulling van de soft controls in enig jaar verschilt weliswaar, de hoofdlijn blijft dezelfde. De soft controls behoeven doorlopend onderhoud.
- c) *'risk controls'*: de maatregelen die bestaan om de risico's op integriteitschendingen in werkprocessen te voorkomen. Daarbij gaat het met name om die processen die kwetsbaar zijn omdat er veel waarde, of grote belangen mee zijn gemoeid. In de 'basisnormen integriteit', een reeks afspraken die is gemaakt tussen BZK, het IPO, de VNG en de UvW, is de verplichting voor overheidsorganisaties opgenomen om voldoende risk controls in te bouwen in die werkprocessen waarin geld omgaat, waar subsidies en vergunningen worden verleend, waar toezicht en handhaving aan de orde zijn en waar risico's in het algemeen kunnen bestaan op schendingen die materiële of immateriële (ook bestuurlijke) schade kunnen veroorzaken. In de provincie zijn de risk controls nog niet voor alle kwetsbare processen waar de provincie voor verantwoordelijk is voldoende ontwikkeld. In de eigen ambtelijke- en bestuurlijke organisatie zijn de meeste risicovolle processen in beeld, maar een systematische fraude-risicoanalyse ontbreekt evenwel nog. Bij de met de provincie 'verbonden partijen' (o.a. regionale uitvoeringsdiensten en omgevingsdiensten) die namens de provincie risicovolle taken uitvoeren (o.a. vergunningen, toezicht en handhaving) is er beperkt zicht op de mate waarin kwetsbare werkprocessen beheerst worden. Sinds enige tijd is de provincie in overleg met verbonden partijen, waaronder de regionale uitvoeringsdiensten, om gezamenlijk het arsenaal aan risk controls te verbeteren. Naast de beoordeling van risico's in werkprocessen wordt in het algemeen in het openbaar bestuur meer aandacht geschonken aan risicobeoordeling ('screening') van (potentiële) politieke ambtsdragers. Vanuit het ministerie van BZK en het IPO worden hier nader beleid en instrumenten voor ontwikkeld. De provincie is bij deze ontwikkeling betrokken.

2.5 Melden en onderzoeken

Een belangrijke pijler van effectief integriteitsbeleid is een adequate regeling voor het melden en onderzoeken van vermoedens van integriteitschendingen. In 2014 waren er een regeling voor het melden en een protocol voor het onderzoeken daarvan opgesteld. In de beleidsplanperiode is, zowel breed in het openbaar bestuur als binnen de provincie, de opvatting gegroeid dat de drempels voor het melden lager moeten worden en dat er tijdens het onderzoek naar een melding meer waarborgen moeten worden ingebouwd voor bescherming van de melders. Bovendien zou er in de meldregelingen meer aandacht moeten komen voor het tegengaan van ongefundeerde aantijgingen jegens mogelijke schenders. Deze opvatting is in 2017 neergelegd in nationale wetgeving (Wet Huis voor klokkenluiders) en heeft in de provincies geleid tot het opstellen van een nieuwe regeling voor het melden van vermoedens van 'ernstige' integriteitschendingen ('misstanden' genoemd). In de provincie Noord-Holland is in aanvulling op de regeling voor de melding van een misstand een regeling voorbereid voor het melden van vermoedens van alle integriteitschendingen, inclusief een protocol voor het onderzoek naar die vermoedens. Dit betekent dat de in het beleidsplan 2014-2017 genoemde regeling(en) en protocollen voor het melden en het doen van onderzoek niet meer vigeren. Er zijn nieuwe versies voor in de plaats gekomen die zich onderscheiden op de volgende punten:

- duidelijkere positionering van de vertrouwenspersoon in de meldprocedure;
- idem voor wat betreft de rol van de leidinggevende;
- meer waarborgen voor de bescherming van de belangen van de melder en degene waar een melding over wordt gedaan;
- eenvoudigere en snellere procedure voor doorgeleiding van de melding naar het bevoegd gezag;
- meer waarborgen voor onafhankelijk en zorgvuldig onderzoek.

De aanpassingen hebben tot doel om de bereidheid van medewerkers om meldingen te doen in de organisatie te versterken. De ervaring in veel organisaties is dat melden nog steeds moeilijk is. Organisaties moeten er alles aan doen om de openheid in hun cultuur te blijven bevorderen. Alleen in een open cultuur kan de meldbereidheid toenemen en voldoende zijn. Voor de provincie blijft dit een aandachtspunt dat ook de komende jaren op de beleidsagenda zal blijven staan.

2.6 Samenvatting en balans

Het beleidsplan integriteit 2014-2017 heeft een solide basis gelegd voor de bevordering en borging van integer handelen in de bestuurlijke- en ambtelijke organisatie. De formele 'infrastructuur' van normen, regels, procedures, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, rollen en taken voldoet aan de wettelijke vereisten en functioneert naar behoren. Er wordt normaal 'onderhoud' aan die structuur gedaan, met het oog op verdere verbeteringen en actualiseringen. Een drietal onderwerpen vraagt evenwel voor nu en voor de komende jaren nadere afweging en het maken van nieuwe beleidskeuzes:

- De reeks kernwaarden die de provincie hanteert is te groot en biedt mede daardoor nog onvoldoende houvast en richting voor gewenst gedrag.

- Risk controls in kwetsbare processen die onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de provincie vallen, maar door andere organisaties worden uitgevoerd, zijn niet aantoonbaar voldoende. Voor de eigen ambtelijke organisatie is er nog geen volwaardige fraude-risico-analyse, zoals ook is opgemerkt in de Managementletter door de externe accountant.
- De bereidheid om vermoedens van niet integer handelen (waaronder ook structureel ongewenst gedrag) te melden blijft voortdurend een onderwerp dat aandacht vraagt. Niet alleen de regelingen en procedures dienen daarvoor adequaat, up-to-date en breed kenbaar te zijn, ook de mate van openheid van de organisatiecultuur is daarbij van groot belang.

3 Nieuwe ontwikkelingen

Het integriteitsbeleid in het openbaar bestuur is voortdurend in ontwikkeling. Opgaven voor en opvattingen over integriteit in organisaties moderniseren zich. Op hoofdlijnen is er een aantal ontwikkelingen te onderkennen die samen genomen met drie woorden zijn te karakteriseren: verbreden, verbinden en verankeren. De scope van het integriteitsbeleid verbreedt zich omdat bedreigingen uit de 'buitenwereld' (ondermijnende criminaliteit) moeten worden geweerd. Daardoor wordt meer samengewerkt met repressieve publieke partners (politie, OM, e.a.) De scope verbreedt zich ook doordat de provincie zich meer richt op samenwerking met andere overheden en private partijen om gezamenlijk beleidsdoelen te realiseren. Integriteitborging zal in toenemende mate een onderwerp zijn in de vormgeving van die relaties. Het integriteitsbeleid zal zich verbreden en gaan verbinden met andere onderwerpen en met andere partners. Als nieuwe actoren, in hun rol als samenwerkingspartners, medeverantwoordelijk worden voor het integriteitsbeleid van overheidsorganisaties, zullen ook de gemeenschappelijke opvattingen over gewenst en gepast gedrag in de nieuwe relaties moeten worden verankerd. Niet alleen de (kern)waarden van de overheid zullen daarbij de bakens kunnen zijn. Ook de waarden van andere partijen zullen dan daarbij een rol spelen.

In het in 2019 op te stellen beleidsplan voor de periode tot en met 2023, zullen de genoemde ontwikkelingen nader worden uitgewerkt en vorm krijgen. In het onderhavige interim beleidsplan wordt onderstaand aangegeven hoe deze ontwikkelingen in de komende periode tot eind 2019 in de provinciale organisatie reeds zichtbaar zijn.

3.1 Ondermijning

De aandacht voor het thema 'ondermijning' is in 2017 geïntensiveerd. In de media, in de wetenschap en onder bestuurskundigen, bestuurders, ambtenaren en adviseurs is het thema prominent aan de orde. Er worden overal in het land bijeenkomsten aan gewijd, om bewustwording te vergroten en om een integrale bestuurlijke aanpak te bevorderen. Er wordt op landelijk niveau nieuwe wetgeving voorbereid en er wordt voor de komende jaren door de nationale overheid een aanzienlijk budget beschikbaar gesteld om de defensielinie tegenover georganiseerde, of intentionele ondermijnende criminaliteit te versterken. In 2018 is op basis van besluitvorming door Provinciale Staten voor een periode van anderhalf jaar een provinciaal ondersteuningsteam opgericht dat tot doel heeft een bijdrage te leveren aan de versterking van de kwaliteit en de integriteit van het lokale bestuur in Noord-Holland. Het team staat actief gemeentebesturen bij die behoefte hebben aan handelingsperspectieven in reactie op de resultaten van de ondermijningsbeelden die voor hen door de diverse RIEC's zijn gemaakt. Het team zal voor de provinciale bestuurlijke- en ambtelijke organisatie een 'weerbaarheidsbeeld' maken waarin tevens aandacht wordt geschonken aan de in 2.4 onder c) genoemde risico's in de door de provincie aan de omgevingsdiensten overgedragen werkprocessen.

3.2 Horizontalisering

Overheidsorganisaties werken steeds vaker samen met elkaar (o.a. in gemeenschappelijke regelingen) en met maatschappelijke- en commerciële partners. De verbondenheid met die partners, al dan niet geformaliseerd, leidt tot een vorm van ketenverantwoordelijkheid waarbinnen integriteitkwesties steeds meer een gedeelde aangelegenheid worden. Die ontwikkeling zal zich voortzetten. Het borgen en bevorderen van integriteit van het openbaar bestuur

wordt een opgave waar meerdere partijen gezamenlijk aan werken. Dat betekent voor de provinciale medewerkers een intensivering van de dialoog over waarden en gewenst gedrag met samenwerkingspartners.

Binnen het programma Samen Noord-Holland is aandacht voor deze dialoog. Zelfbewuste ambtenaren die ruimte nemen en geven en die van buiten naar binnen kijken, zullen op een andere wijze gaan oordelen over gedrag dat wel en dat niet past in de samenwerkingsrelatie. Het perspectief op integriteit zal door deze extensievere wijze van werken veranderen. Vanuit het Ministerie van BZK zijn initiatieven genomen om het denken over de consequenties van deze ontwikkeling te bevorderen. Sleutelbegrip daarbij is de 'horizontalisering' van het integriteitsbeleid, wat wil zeggen dat integriteit steeds meer in gelijkwaardige horizontale samenwerkingsrelaties (publiek-publieke en publiek-private) als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid wordt ingevuld. De provincie levert een actieve bijdrage aan de gedachtenvorming hierover.

3.3 Privacy en informatiebeveiliging

De zorg voor de privacy van personen en voor de beveiliging van bedrijfskritische informatie is in de huidige samenleving in toenemende mate een onderwerp van belang. Gegevens van en over personen die gegenereerd, opgeslagen en verwerkt worden binnen de context van organisaties moeten worden afgeschermd voor oneigenlijk gebruik. Het blijkt in de praktijk steeds moeilijker om die afscherming te kunnen garanderen. Nieuwe veiligheidstechnieken, maar ook nieuwe wetgeving beogen de afscherming beter te accommoderen. In 2018 is in Europa de uniforme privacywetgeving (AVG) van kracht geworden. Binnen de provincie is een Functionaris Gegevensbescherming aangewezen, een verplichte functie binnen die privacywetgeving. Het privacy beleid wordt geactualiseerd en bewust onder de aandacht gebracht van de medewerkers. Privacy en integriteit zijn aan elkaar verwante onderwerpen. Binnen de provincie zijn ze al in 2017 aan elkaar gekoppeld. In de komende jaren zullen het integriteitsbeleid en het privacybeleid, inclusief informatiebeveiliging, in samenhang verder worden ontwikkeld. Daarbij zal ook aandacht worden geschonken aan de ethische- en integriteitsaspecten van het gebruik van 'big' and 'smart' data strategieën.

3.4 Diversiteit

Overheidsorganisaties stellen zich de vraag of hun personeelsbestand in voldoende mate een weerspiegeling is van de samenleving die meer divers wordt. Een betere weerspiegeling heeft aan twee kanten voordelen. Aan de ene kant zullen de verschillende perspectieven, achtergronden en inzichten die door diversiteit ontstaan de denkkraft van de overheid vergroten en daarbij het begrip van de wensen van de burgers verbeteren. Aan de andere kant draagt diversiteit bij aan de legitimiteit van het overheidshandelen. Het is een nieuwe benadering die de verbinding tussen de overheid en de samenleving kan versterken, want burgers zien niet alleen politici maar ook ambtenaren als vertegenwoordigers van de overheid. De Rijksoverheid streeft al naar een diverse samenstelling van haar personeelsbestand en naar een inclusieve organisatie. Diversiteit is één van de zeven punten van het nieuwe strategisch personeelsbeleid van de Rijksoverheid.

Ook de provincie besteedt aandacht aan de bevordering van een meer divers personeelsbestand. Vanuit het gezichtspunt van het integriteitsbeleid doet zich daarbij de vraag voor hoe

verschillen tussen medewerkers (in achtergrond, zienswijzen en waarden) zich verhouden tot de overeenkomsten die nodig zijn in kernwaarden en gedragsoriëntaties. De verhouding tussen diversiteit en integriteit moet in evenwicht zijn. Diversiteitsbeleid is in de provincie in ontwikkeling en bevindt zich in de bewustwordingsfase, waarin er aandacht voor het onderwerp gevraagd wordt en er pilots worden opgestart. Het diversiteitsbeleid zal mede in samenhang met het integriteitsbeleid worden vormgegeven.

3.5 Wnra

Op 1 januari 2020 zal de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren ingaan. Tal van wetten en regelingen die annex zijn aan de rechtspositie van ambtenaren moeten worden aangepast. Sommige van die wetten en regelingen vormen de formele basis van het vigerende integriteitsbeleid in het openbaar bestuur in Nederland. De ambtenarenwet is daarbij de belangrijkste pijler.

Als gevolg van de normalisatie zal het integriteitsbeleid van overheden in bepaalde gevallen een andere formele basis moeten krijgen. Zowel op Rijksniveau als op collectief (IPO) en individueel provincieniveau wordt het bestaande arsenaal aan regelingen en procedures inzake integriteit aangepast naar de nieuwe 'genormaliseerde' rechtspositie.

In de provincie wordt er door verschillende disciplines (personeelsbeleid, juridische zaken, integriteitsbeleid) samengewerkt om de benodigde aanpassingen te realiseren en onderling op elkaar te laten aansluiten. Daarbij worden alle bestaande regelingen op het gebied van integriteit opnieuw beoordeeld op hun actualiteit en effectiviteit. De verwachting is dat fundamentele regelingen zoals de ambtelijke- en politieke gedragscodes en de meldregelingen voor niet integer en ongewenst gedrag in het proces zullen worden gemoderniseerd.

3.6 Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob) is één van de belangrijkste formele instrumenten voor organisaties in het openbaar bestuur om ongewenste samenwerkingsrelaties met of beslissingen ten gunste van niet-integer handelende partijen te voorkomen. De provincie Noord-Holland is actief bezig met integriteitsbeoordelingen en met het op landelijk niveau verder verbeteren van het juridisch (wetgeving) en operationeel instrumentarium. De provinciale Eenheid SBA voert de integriteitsonderzoeken in het kader van de wet Bibob uit. Daarnaast doet zij ook andere onderzoeken naar de integriteit van derden wanneer dat in het belang is van de provincie en voert zij onderzoeken uit in opdracht van de provincies Utrecht en Flevoland en incidenteel ter ondersteuning van Noord-Hollandse gemeenten.

In 2018 is een voorstel tot wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in consultatie gebracht. Het voorstel maakt onderdeel uit van de uit het regeerakkoord voortvloeiende inspanningen van het kabinet om de aanpak van ondermijnende criminaliteit te versterken. De beoogde wijzigingen zijn onder meer gericht op de uitbreiding van het domein van het door de wet gelegitimeerde onderzoek. Overheidsorganisaties krijgen meer ruimte voor het doen van eigen onderzoek bij het verlenen van vergunningen, het verstrekken van subsidies en het aanbesteden van diensten en werken. Daarbij gelden niet meer de eerdere beperkingen tot het domein van de bouw, ict- of milieu-gerelateerde bedrijvigheid. Activiteiten van rechtspersonen in alle economische sectoren kunnen

worden onderzocht. Niet alleen de antecedenten van de directe aanvragers of opdrachtnemers kunnen worden onderzocht maar ook die van hun zakelijke omgeving, zoals bijvoorbeeld financiers of medeaandeelhouders. De wet biedt tevens de mogelijkheid om antecedenten van betrokkenen bij vastgoedtransacties te onderzoeken. Dit kan een belangrijke bijdrage leveren aan de voorkoming van witwaspraktijken.

De verwachting is dat de gewijzigde wet Bibob op 1 juli 2019 of 1 januari 2020 van kracht zal worden. Binnen de provincie is de Eenheid SBA zich aan het voorbereiden op de effectieve inzet van het verruimde instrumentarium. Die voorbereiding vraagt overleg en afstemming met alle directies in de organisatie, alsmede met het organisatiebrede integriteitsbeleid, waaronder de gerichte inspanningen (zie 3.1) om ondermijning tegen te gaan. Ten behoeve van continue afstemming bestaan al enkele jaren werkgroepen per domein (vergunningen, aanbestedingen, subsidies en vastgoedtransacties). Parallel aan de aanpassingen die nodig zijn om te anticiperen op de wetswijziging wordt de inzet van de Eenheid SBA meer risicogestuurd. Hiertoe is een pilot binnen het domein subsidies inmiddels omgezet in lopend proces. De andere domeinen volgen in 2019.

Na de genoemde wetswijziging volgt een tweede tranche, waarin de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling tussen bestuursorganen wordt uitgebreid. Met het ministerie van Justitie en Veiligheid is, na aansturen hierop door de Kring van commissarissen van de Koning, afgesproken dat de provincies Noord-Holland, Noord-Brabant en Gelderland worden betrokken bij de nadere uitwerking van deze mogelijkheden.

4 Activiteiten t/m 2019

Als resultaat van de terugblik op het beleidsplan 2014-2017 en de vooruitblik naar de ontwikkeling van nieuwe thema's is voor de periode tot en met 2019 een aantal activiteiten gemarkeerd die in de navolgende onderwerpen zijn gegroepeerd.

✓ *Aanscherpen en synchroniseren kernwaarden*

In aansluiting op het programma Samen Noord-Holland zal met de ambtelijke organisatie een dialoog worden gevoerd over kernwaarden van de provincie en het integriteitsbeleid. De kernwaarden kunnen worden aangescherpt middels het verbinden van voorbeelden uit de praktijk die richtinggevend kunnen zijn voor het handelen. In de diverse beleidsdocumenten en regelingen over integriteit worden de daarin genoemde kernwaarden gesynchroniseerd.

✓ *Actualiseren en vernieuwen regelingen en gedragscodes*

In het kader van de invoering van de Wnra per 2020 worden alle rechtspositieregelingen waar nodig aangepast. Ook die welke betrekking hebben op integriteit. Van de gelegenheid wordt gebruik gemaakt om bestaande regelingen – met name de vigerende gedragscodes voor ambtenaren en voor politieke ambtsdragers – te actualiseren en te vernieuwen.

✓ *Bevorderen meldbereidheid en open cultuur*

Er zullen activiteiten plaatsvinden om de dialoog over gewenst en gepast gedrag in de organisatie te intensiveren. En over de keerzijde daarvan, het gedrag dan niet gewenst en niet gepast is. Het is van belang om een open cultuur te blijven bevorderen waarin collegiale gesprekken over de beleving van elkaars gedrag gewoon kunnen zijn. Bij constatering en vermoedens van niet integer handelen van collega's of samenwerkingspartners moet de drempel om daar melding van te maken laag zijn. Bij de activiteiten voor het bevorderen van de meldbereidheid en een open cultuur zullen de sector HRM, de vertrouwenspersonen en de ondernemingsraad worden betrokken.

✓ *Versterken risicobeheersing*

In de eigen provinciale organisatie zal een fraude risico- analyse worden opgesteld, waarin ook brede aandacht is voor de inventarisatie van mogelijke risico's in kwetsbare werkprocessen. Werkprocessen die worden uitgevoerd door verbonden partijen zullen worden beoordeeld op bestaande risico's op integriteitsinbreuken. In eerste instantie zullen daarbij de regionale uitvoeringsdiensten en omgevingsdiensten betrokken zijn. De beoordeling van risico's zal in gezamenlijkheid met hen worden uitgevoerd. Samen met de eenheid SBA (Screening en bewakingsaanpak) zullen deelnames en belangen bij private verbonden partijen worden gemonitord op mogelijke integriteitsrisico's.

✓ *Vergroten weerbaarheid voor ondermijning*

In samenwerking met het tijdelijke projectteam 'versterking kwaliteit en integriteit lokaal bestuur Noord-Holland', zullen kwetsbaarheden in de provincie in beeld worden gebracht die vanuit de verantwoordelijkheid van de cCommissaris van de Koning kunnen worden aangepakt. Met behulp van 'ondermijningsbeelden' die samen met de RIEC's worden opgesteld, ontstaan voor de inliggende gemeenten agenda's voor de bestrijding van georganiseerde, de

samenleving ontwrichtende, criminaliteit. Specifiek wordt er voor de eigen provinciale bestuurlijke- en ambtelijke organisatie een 'weerbaarheidsbeeld' gemaakt waarin ook elementen van het hierboven genoemde 'risk control' zijn opgenomen. Voorzien is eveneens de uitvoering van een procedure 'integriteitscan' voor nieuwe provinciebestuurders. BZK werkt aan een basisscan die uitgevoerd kan worden door gecertificeerde bureaus en die zorgvuldigheid, proportionaliteit en effectiviteit garandeert. De basisscan zal beschikbaar zijn voor de verkiezingen voor provinciale staten in maart 2019.

✓ *Bevorderen privacy en personeelsontwikkeling*

Nieuwe beleidsthema's rondom de positie van individuen in de ambtelijke organisatie zijn relevant voor de verdere ontwikkeling van het integriteitsbeleid. De privacywetgeving en reglementen inzake de omgang met personeels- en bedrijfsgegevens, met (ICT) apparatuur en met datasystemen zullen worden gesynchroniseerd met het integriteitsbeleid. De beide beleidsthema's hangen in toenemende mate samen.

Op het gebied van het personeelsbeleid zullen pilots worden uitgevoerd om diversiteit te bevorderen. Aandachtspunt daarbij is de noodzakelijke verbinding van waarden. Verschillen en overeenkomsten in oriëntaties van ambtelijke collega's dienen met elkaar in evenwicht te zijn.

5 Beleidsplan 2020-2023

Na de verkiezingen voor Provinciale Staten in maart 2019 zal een nieuwe college van GS aantreden. De tweede helft van 2019 zal worden benut om dit college de gelegenheid te geven een eigen profiel te verlenen aan het integriteitsbeleid voor (de rest van) zijn zittingsperiode. Er kan dan een nieuw integriteitsbeleidsplan worden opgesteld voor de periode 2020-2023. De bouwstenen voor dat nieuwe beleidsplan zijn al aangedragen in dit interim-beleidsplan, met name in hoofdstuk 3. waar ontwikkelingen zijn aangegeven die in de periode vanaf 2020 nadere uitwerking zullen kunnen krijgen.

5.1 Proces

Procesmatig zal het nieuwe beleidsplan 2020-2023 op de volgende wijze tot stand komen:

- a) Na de aantreding van het college van GS zullen in de twee helft van 2019 de onderwerpen die in het beleidsplan aan de orde zullen komen (de nieuwe ontwikkelingen en ‘onderhoudstaken’) worden besproken in de directies van het ambtelijk apparaat. De coördinator integriteit zal daarbij regie voeren en aansturing op zowel verdieping van de onderwerpen afzonderlijk als op de verbinding van de onderwerpen met ander provinciale beleid.
- b) Voor die onderwerpen die bestuurlijk relevant zijn, worden de gedeputeerden en hun staf in de gesprekken zoals onder a) aangegeven betrokken. Een voorbeeld is de portefeuillehouder personeel en organisatie die betrokken is bij de besluitvorming over meldregelingen, over diversiteit, privacy en rechtsposities. Of de portefeuillehouders die betrokken zijn bij de verbonden partijen van de provincie. De cvdK is qualitate qua bij een veelheid van integriteitthema’s betrokken.
- c) Voor een aantal onderwerpen zullen in kleinschalige sessies tevens samenwerkingspartners van de provincie worden gevraagd om hun mening te geven over de gewenste ontwikkeling van het integriteitsbeleid. Deze dialoog zal plaatsvinden binnen het kader van de opgave van het programma Samen Noord-Holland.
- d) De opbrengst van bovengenoemde gesprekken zal in een themaoverleg van het volledige college van GS aan de hand van een concept beleidsplan integraal worden besproken en beoordeeld.
- e) Vervolgens wordt ambtelijk het nieuwe beleidsplan 2020-2023 opgesteld en vastgesteld door de directie, waarna het ter kennisgeving wordt gebracht aan het college van GS die het vervolgens ter kennisname brengt van PS.

Bijlage 1 Regelingen

<u>Documentnaam</u>	<u>Referentie Intranet</u>
Gedragscode politieke ambtdragers	
Protocol melden vermoeden integriteitschending	
Privacyreglement email- en internetgebruik versie 3	URPNH X 031
Klachtenregeling ongewenst gedrag Provincie Noord- Holland 2010	URPNH X 051A
Regeling melden vermoeden van een misstand	CAP 2018 Bijlage 2
Regeling gedragscode ambtelijke integriteit	URPNH 2.5A
Uitvoeringsregeling melding en registratie nevenwerkzaamheden	URPNH 2.5.1A
Regeling afleggen eed en belofte werknemer Noord- Holland	URPNH 2.5.3
Uitvoeringsregeling melding en registratie financieel belang	URPNH 2.5.4
Protocol vertrouwenspersoon en contactpersoon bij melding misstanden provinci	URPNH 2.5.5