

Inleiding: Waarom een integriteitsbeleid 2020?

De Samenwerkingsorganisatie De Wolden Hoogeveen is een overheidsorgaan met een bijzondere taak in de lokale samenleving van zowel de gemeente De Wolden als Hoogeveen. Die taak oefent deze organisatie uit in het algemeen belang. Die taak brengt zware verantwoordelijkheden en soms ingrijpende bevoegdheden met zich mee. De samenleving moet er op kunnen rekenen, dat de samenwerkingsorganisatie hier op een uiterst zorgvuldige wijze mee om gaat. Dat speelt des te meer, als we ons realiseren dat we werken met gemeenschapsgeld. De overheid is het aan haar stand verplicht, de eigen integriteit te onderhouden en te versterken. Het vertrouwen van de burger in de overheid is ervan afhankelijk, en zonder dat vertrouwen kan de overheid, en daarmee ook de samenwerkingsorganisatie, niet functioneren.

Dit brengt met zich mee, dat medewerkers zich ervan bewust moeten zijn dat het werken in en voor de samenwerkingsorganisatie en voor de beide gemeenten gemeten wordt naar de hoogste morele maatstaven. Dat doen anderen, maar dat moeten we vooral ook zelf doen. Wij kunnen niet anders dan met elkaar een integere organisatie nastreven. En elkaar daarbij helpen.

In artikel 4 van de Ambtenarenwet 2017 is het volgende bepaald.

- een overheidswerkgever voert een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie.
- een overheidswerkgever zorgt er verder voor dat het integriteitsbeleid een vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid, in ieder geval door integriteit in functioneringsgesprekken en werkoverleg aan de orde te stellen en door het aanbieden van scholing en vorming op het gebied van integriteit.
- een overheidswerkgever draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen.
- een overheidswerkgever maakt jaarlijks een verantwoording met betrekking tot de uitvoering van dit artikel openbaar.

In artikel 5 van de Ambtenarenwet 2017 is bepaald dat de overheidswerkgever zorgdraagt voor een aantal zaken.

- zorgen voor aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn indiensttreding.
- de registratie van nevenwerkzaamheden van ambtenaren die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met hun functieervulling, kunnen raken;
- de openbaarmaking van de geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is;
- de aanwijzing van ambtenaren die werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstrengeling of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is, het aanwijzen van de financiële belangen die zij niet mogen bezitten of verwerven en de registratie van de door hen gedane meldingen;

- een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.

Een en ander is verder uitgewerkt in het Uitvoeringsbesluit Ambtenarenwet 2019.

Met het voorliggende integriteitbeleid wordt hieraan voldaan.

Dit document vormt verder de kapstok waaraan alle regelingen en instrumenten voor integriteit opgehangen kunnen worden. Het integriteitbeleid vormt het kader voor de visie, ambities, doelstellingen, instrumenten, de organisatie en de concreet met elkaar te ondernemen samenhangende activiteiten op het gebied van integriteit.

Deze nota beperkt zich tot de medewerkers van de samenwerkingsorganisatie. Aangezien het bestuur bestaat uit bestuurders van de beide gemeenten en deze bestuurders vallen onder het integriteitsbeleid van deze gemeenten is het niet noodzakelijk om nog specifieke regels voor bestuurders vast te stellen.

Wat is integriteit eigenlijk?

Er is geen eenduidige definitie van integriteit. Wij hanteren de volgende definitie:

Als kwaliteitskenmerk is integriteit een maatstaf om het functioneren van personen en organisaties te beoordelen. Het begrip geeft niet alleen de mate van onkreukbaarheid aan, maar is ook een indicatie voor het handelen conform de waarden en normen van goed ambtenaarschap en goed werkgeverschap.¹

Integer handelen houdt in dat je je functie adequaat en zorgvuldig uitoefent, met inachtneming van je verantwoordelijkheden en de geldende waarden en normen van 'goed ambtenaarschap'. Kernbegrippen hierbij zijn: professionaliteit, dienstbaarheid, onafhankelijkheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid. Ambtelijke integriteit houdt in dat je de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt aanvaardt en dat je bereid bent om daarover rekenschap af te leggen.

Deels zijn de waarden en normen van goed ambtenaarschap uitgewerkt in de gedragscode die concreter aangeeft wat wel moet en niet mag. Het is echter niet mogelijk om voor elke specifieke situatie exact te beschrijven wat wel en niet mag. In veel zaken zal het onderscheid tussen integer en niet-integer handelen heel helder zijn, zoals bij fraude, diefstal en het gebruik van spullen van de baas voor privédoeleinden, maar in de dagelijkse praktijk zijn er ook veel twijfelgevallen of dilemma's. Kun je wel of niet deelnemen aan een feest dat door een bedrijf wordt georganiseerd waar jouw organisatie zaken mee doet? Voor je netwerk is het van belang, maar je kunt er ook door in een ongewenste positie terechtkomen.

De overheid is door de burgers in het leven geroepen om namens hen Nederland, de provincie en de gemeente te besturen. Burgers mogen verwachten dat de overheid namens hen zorgvuldig bestuurt. Van de overheid en haar ambtenaren

¹ bron: Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS)

mag verwacht worden dat zij integer handelen, dat wil zeggen: hun positie, hun bevoegdheden, hun tijd en middelen daarvoor inzetten waarvoor zij bedoeld zijn.

De uitgangspunten voor een integriteitsbeleid

Integer gedrag heeft alles met jezelf te maken, met je eigen verantwoordelijkheid. Belangrijk is dat je over de gemaakte keuzes verantwoording kunt afleggen. En de werkgever dient zijn medewerkers en leidinggevenden de gewenste waarden en normen voor te houden, hun inzicht te geven in integriteitsrisico's en hen te trainen in het omgaan met integriteitsdilemma's.

De uitgangspunten van het integriteitsbeleid zijn:

Zelf verantwoordelijk

Kern van het integriteitsbeleid is, dat iedereen in onze organisatie, van hoog tot laag, zélf verantwoordelijk is voor de keuzes, die hij in zijn werk maakt. Het beeld van de integere organisatie wordt gevormd door het gedrag van individuen. Maar, als we niet opletten, wordt datzelfde beeld net zo snel weer afgebroken.

Ondersteunen

De individuele afweging staat voorop. Het beleid is erop gericht om te ondersteunen in het moreel juist willen en het moreel onjuist nalaten. Niet door op voorhand aan te geven wat moreel juist of onjuist is, maar door de aandacht te vestigen op een zorgvuldige afweging bij moeilijke dilemma's en daar hulpmiddelen voor aan te reiken. De waarde van een gedragscode moet daarbij niet worden overschat, een open klimaat waarin ook over gevoelige en moeilijke onderwerpen respectvol en in veiligheid met elkaar gesproken kan worden is belangrijker.

Ter ondersteuning van het zelfstandige morele oordeel stimuleert dit beleid het zogenaamde morele leeroverleg, door aandacht voor integriteit bij afleggen van eed/belofte, door het organiseren van trainingen, het bespreken van integriteit in het werkoverleg en in functionerings- en beoordelingsgesprekken en het bevorderen van de aanspreekcultuur in de organisatie.

Risicobeperking (voor medewerkers en organisatie)

Ook wil dit beleid het morele oordeel in de praktijk gebracht zien. We komen dan op het terrein van de beleidshandhaving. Ter ondersteuning daarvan maken we gebruik van regels. Bijvoorbeeld de gedragscode, een regeling over nevenwerkzaamheden, een regeling omtrent gebruik elektronische middelen, enz. Daarnaast proberen we risicosituaties te vermijden door verleidingen weg te nemen en het bieden van bescherming als dat nodig is. Bijvoorbeeld door medewerkers geen grotere verantwoordelijkheden toe te kennen dan zij redelijkerwijs kunnen waarmaken, door toepassing van het principe van functiescheiding, enz.

Handhaving

Een volwaardig integriteitsbeleid bestaat naast het vaststellen, implementeren van beleid ook uit het handhaven ervan. Dit betekent dat signalen over vermoedelijke integriteitsschendingen serieus worden opgepakt door het (laten) onderzoeken van deze signalen. Indien een schending wordt vastgesteld wordt krachtdadig opgetreden.

Rollen, taken en verantwoordelijkheden

In dit hoofdstuk wordt een opsomming gegeven van de verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheid op het gebied van integriteit binnen de samenwerkingsorganisatie.

Bestuur

Het bestuur van de samenwerkingsorganisatie is verantwoordelijk voor het integriteitsbeleid.

Voorzitter

De voorzitter is verantwoordelijk voor:

- het trekken van het integriteitsbeleid;
- het afnemen van de eed of belofte van medewerkers.

Directie

De directie is verantwoordelijk voor:

- het (laten) vaststellen van integriteitbeleid, -instrumenten en regelingen;
- het organisatiebreed uitdragen van het integriteitbeleid;
- het afnemen van de eed of belofte (op verzoek van de voorzitter);
- het aan de orde stellen van integriteit in de HRM-gesprekscyclus;
- het beperken van de kwetsbaarheid van werkprocessen binnen de organisatie en het ervoor zorgen dat medewerkers zo min mogelijk worden blootgesteld aan integriteitsrisico's;
- het treffen van passende maatregelen bij schendingen van het integriteitbeleid;
- het periodiek rapporteren over het gevoerde integriteitbeleid aan ondernemingsraad en bestuur.

Management

De leidinggevende is binnen het onderdeel waarvoor hij/zij verantwoordelijkheid draagt verantwoordelijk voor:

- het uitdragen van het integriteitbeleid, onder andere door het eigen voorbeeldgedrag;
- het aan de orde stellen van integriteit in de HRM-gesprekscyclus;
- het periodiek, bijvoorbeeld eenmaal per jaar, agenderen van integriteit voor een overleg op eenheids-, afdelings- of teamniveau zodat medewerkers vragen en dilemma's kunnen bespreken;
- het zorgdragen voor naleving van het integriteitbeleid door medewerkers (o.a. het aanspreken van medewerkers op hun gedrag en het maken van afspraken hierover voor de toekomst);
- het fungeren als eerste aanspreekpunt voor medewerkers bij integriteitskwesties;
- het melden van (een vermoeden van) een integriteitschending bij de directie en het -in overleg met directie en HRM- indien nodig uitvoeren van passende maatregelen.

Medewerker

Elke medewerker is verantwoordelijk voor:

- het kennen en naleven van de regels en voorschriften rond integriteit;
- het signaleren van integriteitkwesties en het ondernemen van actie zoals het aanspreken van een collega op zijn/haar gedrag of het aan de orde stellen van dilemma's in een werkoverleg;
- het melden van (een vermoeden van) schending van het integriteitsbeleid bij zijn/haar leidinggevende en anders de naast hogere leidinggevende en/of de interne vertrouwenspersoon.

Vertrouwenspersonen

Medewerkers die met ongewenst gedrag worden geconfronteerd kunnen dit melden bij de interne vertrouwenspersonen. De rol en verantwoordelijkheden van de interne vertrouwenspersonen zijn vastgelegd in de Regeling melding vermoeden misstand.

Medewerkers die advies willen vragen over de Regeling melding vermoeden misstand of een melding willen doen inzake (een schending van) integriteit kunnen terecht bij de interne vertrouwenspersoon integriteit. De contactgegevens van deze persoon zijn te vinden op het intranet.

HRM/PSA

HRM/PSA is verantwoordelijk voor:

- het opnemen van integriteit in het personeelsbeleid;
- het werven, selecteren, opleiden en benoemen van interne vertrouwenspersonen;
- het organiseren en begeleiden van bijeenkomst eed/belofte;
- het verzorgen van registraties ten aanzien van nevenwerkzaamheden;
- het verzorgen van de communicatie over integriteit;
- het ondersteunen/adviseren van leidinggevenden na ontvangst van melding van vermeende integriteitsschending.

Juridische Zaken

Juridische Zaken is verantwoordelijk voor:

- het signaleren van ontwikkelingen ten aanzien van wet- en regelgeving rondom integriteit;
- het ondersteunen/adviseren van directie en leidinggevenden bij het toepassen en borgen van het integriteitsbeleid;
- het verzorgen van jaarlijkse rapportage tbv verantwoording;
- het ondersteunen/adviseren van de directie na ontvangst van melding van vermeende integriteitsschending;
- het verzorgen van het meldpunt financiële belangen.

Verantwoording

De verantwoording over het integriteitsbeleid en de naleving van de gedragscode vindt jaarlijks plaats via de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening. Indien hierom wordt verzocht zal de voorzitter aan het Bestuur verantwoording afleggen over het gevoerde beleid.

Borging

Een vastgesteld integriteitsbeleid speelt een belangrijke rol bij het bevorderen en borgen van integriteit. Het geeft duidelijkheid over de uitgangspunten van integriteit, over de kaders en regels en over de samenhang tussen instrumenten. Beleid alleen is echter niet voldoende. Het beleid uitdragen en draagvlak creëren is minstens zo belangrijk.

Het bevorderen van integriteit binnen de organisatie stopt dan ook niet na een eenmalige publicatie op intranet of het volgen van een training. Het onderwerp integriteit gaat alleen leven als het een regelmatig terugkerend onderwerp is in gesprekken en overleggen. Het gaat erom dat medewerkers zich bewust blijven van integriteit. Hierin hebben alle betrokkenen hun eigen verantwoordelijkheid.

Voor bewustwording is het in ieder geval belangrijk om het onderwerp regelmatig actief onder de aandacht van medewerkers te brengen. Het management kan integriteit bijvoorbeeld agenderen voor overleggen op afdelings- of teamniveau en het onderwerp aan de orde stellen en bespreken in de HRM-gesprekken.

Om ook op lange termijn aandacht te houden voor integriteit en om de bewustwording en het bewustzijn rond dit onderwerp in te bedden in de organisatie is het goed doorlopend aandacht te besteden aan het onderwerp. Dit kan bijvoorbeeld via het organiseren van activiteiten als workshops, themabijeenkomsten en trainingen. Een voorbeeld hiervan is het sinds 2019 aanbieden van een (verplichte) dilemmatraining integriteit via het interne opleidingsprogramma SKIK.

Handhaving

Een volwaardig integriteitsbeleid omvat het adequaat en consequent optreden tegen vermeende integriteitschendingen. Dit houdt in dat signalen over vermoedelijke integriteitschendingen serieus worden opgepakt door:

- het (laten) onderzoeken van deze signalen;
- een krachtdadig optreden jegens de overtreders indien de schending wordt vastgesteld;
- het registreren van schendingen binnen de organisatie zodat inzicht kan ontstaan in de aard en omvang ervan en de organisatie daaruit lering kan trekken.

Gemaakte afspraken en regelingen over integriteit moeten worden nageleefd door alle medewerkers van de samenwerkingsorganisatie. Bij het niet naleven van de afspraken en regelingen kunnen maatregelen worden getroffen. De gekozen maatregel is vanzelfsprekend afhankelijk van de ernst en omvang van de schending van de afspraken. Wanneer het gaat om overtreding van de wet, doet de samenwerkingsorganisatie aangifte bij de politie. Het gaat dan om een strafbaar feit, dat beoordeeld moet worden door het Openbaar Ministerie.

Ontvangst van een melding

Een melding van een vermoeden van een integriteitschending kan op verschillende manieren binnen de organisatie bekend raken. De melding kan gedaan worden door iemand van buiten de organisatie en van binnen de organisatie. Het is in beide gevallen wenselijk dat de directie zo spoedig mogelijk op de hoogte wordt gebracht van een melding.

Indien de melder gebruikt maakt van de Regeling melding vermoeden misstand, geldt een bijzondere procedure. De persoon bij wie een melding is gedaan draagt er zorg voor dat het bestuur onverwijld op de hoogte wordt gesteld van de melding en van de datum waarop de melding ontvangen is.

Behandeling van een melding

a. Melding zonder toepassing van de Regeling melding vermoeden misstand.

Na ontvangst van een melding over een vermoeden van een integriteitschending door een medewerker van de samenwerkingsorganisatie beslist de directie over de wijze van afhandeling. Daarbij gelden de volgende bevoegdheden en voorwaarden:

- De directie informeert altijd op een zo kort mogelijke termijn de voorzitter van de samenwerkingsorganisatie over de ontvangst van een melding;
- De directie consulteert altijd een overleggroep bestaand uit de juridisch controller, hrm-adviseur en de betreffende eenheidsmanager over het al dan niet starten van een onderzoek;
- De directie is bevoegd om een feitenonderzoek te starten en daarbij opdracht te geven aan een externe onderzoekscommissie onder de voorwaarde dat het dagelijks bestuur van de OR en de voorzitter van de samenwerkingsorganisatie hiervan in kennis worden gesteld.

Indien de melding betrekking heeft op één van de directieleden, dan zal de voorzitter beslissen over zo'n melding. De juridisch controller wordt in een dergelijk geval geconsulteerd alvorens een onderzoek wordt gestart.

b. Melding via Regeling melding vermoeden misstand

Wanneer een melding wordt gedaan in het kader van de Regeling melding vermoeden misstand, dan wordt de melding op grond van de regeling door de leidinggevende of de vertrouwenspersoon waar is gemeld voorgelegd aan het bestuur. Vervolgens zal het bestuur binnen twaalf weken schriftelijk nadat het op de hoogte is gesteld een onderzoek moeten instellen.

Het ligt in de rede dat de directie bij ontvangst van een melding in het kader van de Regeling melding vermoeden misstand, de melding zo spoedig mogelijk voorlegt aan het bestuur met daarbij een advies van de juridisch controller over de ontvankelijkheid van de melding.

Onderzoeksmethode

Indien een melding over een vermeende integriteitschending wordt ontvangen, zal door het bevoegd gezag beslist moeten worden of de melding aanleiding is om een onderzoek te laten verrichten en/of aangifte te doen.

Vanuit het Ministerie van BZK is een instrument binnen de openbare sector ontwikkeld waarmee overheden op verantwoorde wijze onderzoek kan (laten) doen naar een vermoeden van een integriteitschending. Deze Handreiking integriteitsonderzoeken van het Ministerie van BZK wordt gehanteerd als protocol wanneer sprake is van een melding van een vermoeden van een misstand. Dit protocol biedt houvast bij het kiezen van een procedure/methode om feiten vast te stellen, geeft een overzicht van de rechten en plichten van de actoren en geeft aandachtspunten voor communicatie.