

HANDREIKING VOOR HET INTEGRITEITSBELEIDSPLAN

Inleiding

Waterschappen zijn op grond van de wet verplicht integriteitsbeleid te voeren, dat bovendien onderdeel moet zijn van het personeelsbeleid. Dat wil zeggen dat van een waterschap wordt verwacht dat zij duidelijk maakt wat goed ambtelijk handelen inhoudt en hoe zij misbruik wil voorkomen. Maar het betekent ook dat integriteit aan de orde moet komen op de belangrijke momenten in de bedrijfsvoering, zoals tijdens HR-gesprekken tussen medewerker en leidinggevende. Maar louter de verplichting geeft nog niet het gewenste resultaat. Daarvoor is beleid nodig, dat doelen en middelen stelt en een tijdspad geeft.

Met deze handreiking wordt beoogd handvatten te bieden voor het opzetten van het integriteitsbeleidsplan, het karakter daarvan, de verschillende elementen die hierin een plek kunnen hebben en de onderliggende afwegingen daarbij. Daarbij mag de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde beleid, uiteraard niet ontbreken.

Elk waterschap is verplicht (ten minste) eenmaal per jaar aan het openbaar bestuur verantwoording af te leggen over het gevoerde integriteitsbeleid en de naleving van de gedragscode. Ook op dit punt beoogt deze handreiking te ondersteunen.

Wettelijke basis

Artikel 4 Ambtenarenwet

1 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.

2 Een overheidswerkgever zorgt ervoor 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.

3 (...)

4 Een overheidswerkgever maakt jaarlijks een verantwoording met betrekking tot de uitvoering van dit artikel openbaar.

5 (...)

Basisnormen Integriteit overheid

1. Aandacht voor integriteit

- a. Binnen de overheidsorganisatie zijn de verschillende aspecten van integriteit in een schriftelijk document vastgelegd.
- b. De organisatie verricht vanuit integriteitsoogpunt binnen de organisatie of binnen onderdelen daarvan periodiek onderzoek naar kwetsbare handelingen, functies en processen.
- c. In een centraal register of anderszins op centraal niveau is relevante aan integriteit gerelateerde informatie beschikbaar.

d. Het politiek verantwoordelijk of vertegenwoordigend orgaan wordt betrokken bij de ontwikkeling en de evaluatie/verantwoording van het integriteitbeleid.

5. Het afleggen van de eed of belofte

Bij de indiensttreding van medewerkers leggen deze de eed of de belofte af.

Wat is een integriteitsbeleidsplan?

Een integriteitsbeleidsplan is in beginsel vormvrij en beoogt visie, doelstellingen en taken/verantwoordelijkheden ten aanzien van integriteit in de organisatie te expliciteren. Het integriteitsbeleidsplan biedt structuur, houvast en de kans om een overkoepelend document op te stellen om de samenhang van de verschillende elementen van het integriteitsbeleid uiteen te zetten.

Uit een rondgang langs functionarissen van waterschappen die zich met integriteit bezighouden, komt naar voren dat de behoefte binnen waterschappen vooral ligt bij (voortdurende) bewustwording rondom het thema en het duidelijk maken van verwachtingen richting management en medewerkers. Door in een integriteitsbeleidsplan vast te leggen wie welke verantwoordelijkheid heeft en op welke wijze en voor welke doelgroepen de organisatie aandacht wenst te besteden aan integriteit, wordt het onderwerp onderdeel van de bedrijfsvoering.

Doel en karakter van het integriteitsbeleidsplan

Het integriteitsbeleidsplan omvat idealiter in elk geval:

- De missie van de organisatie en de visie van de organisatie op de betekenis van integriteit voor management en medewerkers;
- De kernwaarden van de organisatie;
- De doelen die de organisatie stelt, zowel ten aanzien van het instrumentarium als ten aanzien van de cultuur van de organisatie;
- Een toelichting op de onderlinge verhouding en samenhang van de verschillende elementen van het integriteitsbeleid alsmede de wijze waarop deze te raadplegen zijn;
- Een expliciete toewijzing van taken, verantwoordelijken en verwachtingen ten aanzien van management, medewerkers en de integriteitscoördinatie;
- De wijze waarop en de momenten waarop binnen de organisatie aandacht wordt besteed aan integriteit;
- De wijze waarop incidenten/integriteitsschendingen worden geregistreerd;
- De wijze waarop jaarlijks verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde integriteitsbeleid.

Inhoud van het integriteitsbeleidsplan

Missie, visie en kernwaarden

Vraag tien willekeurige mensen om te omschrijven wat integriteit is en de kans is groot dat je tien verschillende definities krijgt. Reden temeer om duidelijk te maken wat de organisatie onder integriteit verstaat, waar zij staat en – vooral – wat haar ambitie is.

De missie van de organisatie is gericht op de fundamentele vraag: waar staan we voor? Of nog fundamenteeler gezegd: wat is onze identiteit? De visie van de organisatie is een vertaling van de missie naar concrete doelen voor een bepaalde periode en is gericht op de vraag: waar gaan we voor? Of, met andere woorden: waar staan we nu met het integriteitsbeleid en wat willen we eventueel veranderen?

De visie van de organisatie op integriteit is leidend bij de wijze waarop de organisatie aandacht geeft aan integriteit en dit inbouwt op de cruciale momenten in de bedrijfsvoering. Aandacht voor integriteit is dan geen losse activiteit, maar een onderdeel van een coherent geheel.

Bij het formuleren van een visie gaat het om:

- Wat willen we bereiken? Welke doelen stellen we?
- Welke overtuigingen zijn daarbij leidend?
- Wat zijn onze kernwaarden?

Door een heldere visie te formuleren, is het gemakkelijker richting te bepalen en integriteit over de langere termijn te borgen in de organisatie. Daar hoort ook interactie over kernwaarden bij. Kernwaarden geven aan wat de organisatie belangrijk vindt en hoe zij wil werken. Zij vormen een toetssteen bij het bepalen van de juiste richting. Kernwaarden passen goed in het integriteitsbeleidsplan en minder goed in bijvoorbeeld de gedragscode, omdat een gedragscode vanwege zijn aard doorwerkt in de arbeidsrelatie en al te open normen hier het beste vermeden kunnen worden.

Instrumenten van het integriteitsbeleid

Het integriteitsbeleidsplan biedt de mogelijkheid om het instrumentarium en hun onderlinge samenhang, toe te lichten. Het integriteitsbeleidsplan fungeert als kapstok om de losse elementen bij elkaar te houden te verbinden. Te denken valt aan elementen zoals de ambtseed, de gedragscode, de regeling voor het melden van vermeende misstanden, de regeling omtrent het melden van nevenfuncties en de wijze waarop deze te raadplegen zijn. Deze regelingen vormen idealiter een coherent geheel en hanteren dezelfde terminologie.

Ook de rol en taken van de vertrouwenspersoon kunnen in het integriteitsbeleidsplan een plek krijgen. Uit onderzoek blijkt dat de rol van de vertrouwenspersoon vaak nog onduidelijk is en onvoldoende ingebed is in de interne meldstructuur. Het is belangrijk om de gemaakte keuzes ten aanzien van positionering, werkerrein en bevoegdheden van de vertrouwenspersoon vast te leggen zodat voor eenieder duidelijk is waar een vertrouwenspersoon ondersteuning kan bieden en binnen welke grenzen een vertrouwenspersoon opereert. De Handreiking Vertrouwenspersoon biedt een nadere toelichting op te maken keuzes. Verder is het zaak om in het integriteitsbeleidsplan aandacht te besteden aan het ontwikkelen en onderhouden van deskundigheid en kwaliteit.

Op grond van de wet en op grond van de modelaanpak basisnormen integriteit (VNG, Politie, UvW, IPO, MinBZK, 2007) is een aantal basisnormen voorgeschreven. In het integriteitsbeleidsplan kan worden beschreven op welke onderdelen het waterschap voldoet aan de gestelde eisen en welke onderdelen nog moeten worden uitgewerkt dan wel geactualiseerd.

Expliciteren van taken, rollen en verantwoordelijkheden

Het te hanteren instrumentarium is gebaat bij consistentie in opvatting over taken, rollen en verantwoordelijkheden. Te denken valt aan het expliciet maken van de verwachtingen die de

organisatie stelt ten aanzien van de verantwoordelijkheid van management en medewerkers in het algemeen en de coördinatie van het integriteitsbeleid in het bijzonder. Bij geconstateerde ontwikkelpunten kan het integriteitsbeleidsplan beschrijven hoe de organisatie investeert om de gewenste ontwikkeling te bereiken.

Leidinggevend en hebben een normstellende, handhavende en faciliterende rol en verantwoordelijkheid. Als leidinggevend worden zij geacht integriteit aan de orde te stellen in gesprekken met de medewerkers, zijn zij daarvoor dan ook voldoende toegerust? Zo nee, voorziet de organisatie dan in de mogelijkheid om leidinggevend hierin te equiperen? Dat zijn zaken die in een integriteitsbeleidsplan kunnen worden uitgewerkt.

Ook de expliciete benoeming van een functionaris die belast is met het monitoren, evalueren en ontwikkelen van het integriteitsbeleid, verdient aanbeveling. Om te borgen dat het beleid en activiteiten omtrent bewustwording op een coherente, gestructureerde manier plaatsvinden, is coördinatie daarvan belangrijk. Het ligt voor de hand dat in het integriteitsplan wordt vastgelegd hoe de wettelijke verplichting om minimaal eenmaal per jaar te rapporteren, wordt ingevuld.

Aandacht voor integriteit

Het integriteitsbeleidsplan biedt de kans om de doelstellingen van het waterschap ten aanzien van integriteit concreet te vertalen naar de wijze en de momenten waarop binnen de organisatie aandacht wordt besteed aan het onderwerp.

Het op de agenda krijgen van het onderwerp in de volle breedte van de organisatie blijkt in de praktijk veelal een uitdaging. Door het vaststellen van een integriteitsbeleidsplan en het benoemen van de momenten waarop integriteit aandacht krijgt, kan draagvlak worden gecreëerd en hebben activiteiten een minder ad hoc karakter. Aangesloten kan worden bij traditioneel belangrijke momenten in de bedrijfsvoering: rond de indiensttreding (werving/selectie) en het afleggen van de ambtseed/-belofte, bij het functioneringsgesprek en bij het teamoverleg. Ook landelijke initiatieven, zoals de Week van de Integriteit, biedt een goede aanleiding om ook binnen de eigen organisatie nadere aandacht te hebben voor integriteit. De Handreiking Verstreken Integriteitsbewustzijn biedt hiertoe praktische tips.

Het is daarnaast belangrijk na te denken over de wijze waarop integriteit onder de aandacht wordt gebracht. Sommige organisaties laten hun medewerkers jaarlijks de gedragscode ondertekenen, maar dit maakt weinig verbeeldingskracht los. Door concrete (leer)doelstellingen te formuleren en wisselende vormen te hanteren wordt voorzien in een behoefte en is de kans op 'integriteitsmoeheid' gering.

Jaarlijkse verantwoording

Waterschappen moeten op grond van de wet jaarlijks aan het openbaar bestuur verantwoording afleggen over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode. Deze verantwoording moet in elk geval inzichtelijk maken welke inspanningen de organisatie in een bepaald jaar heeft gepleegd op preventief vlak. Goed integriteitsbeleid reduceert de kans op integriteitsschendingen, maar voorziet niet in een waterdicht systeem. Ook over incidenten en integriteitsschendingen moet daarom worden gerapporteerd.

Bij incidenten moet in elk geval de aard en de ernst in beeld zijn en worden teruggekoppeld aan het algemeen bestuur. Indien redelijkerwijs te verwachten valt dat een incident ook publiekelijk gevoelig ligt, is het verstandig om hier niet mee te wachten tot de jaarlijkse rapportage. Ook kan dit aanleiding zijn tot het geven van meer gedetailleerde informatie over het incident.

Uitgangspunt is dat het algemeen bestuur bestuurt op hoofdlijnen en dat de bedrijfsvoering in handen ligt van het dagelijks bestuur. De jaarlijkse verantwoording moet het algemeen bestuur in staat stellen zich vanuit de kaderstellende en controlerende taak een beeld te vormen over het gevoerde integriteitsbeleid.