

INTEGRITEITSWIJZER VOOR POLITIEK AMBTSDRAGERS



Voorwoord

Inleiding

De politiek ambtsdragers ^[1] binnen het openbaar bestuur zijn er om belangrijke, en voor burgers ingrijpende, besluiten te nemen. Zij nemen namelijk besluiten over de wijze waarop de overheidsmacht wordt gebruikt en het gemeenschapsgeld wordt uitgegeven. De overheid heeft daarin ook nog eens een monopoliepositie. Deze grote verantwoordelijkheid stelt hoge eisen aan de kwaliteit van het openbaar bestuur en aan degenen die daarin functioneren. De kwaliteit van het openbaar bestuur, de overheid, heeft dan ook alles te maken met integriteit. Wanneer de integriteit van de overheid ter discussie staat, tast dit namelijk het vertrouwen in de overheid aan en verliest de overheid haar noodzakelijke legitimiteit. Burgers zijn immers alleen bereid de overmachts- en monopoliepositie van de overheid te accepteren, als de overheid zelf betrouwbaar is. Daar komt bij dat de belangstelling voor integriteitsvraagstukken - ook voor privé gedragingen van politieke ambtsdragers - de laatste twee decennia sterk is toegenomen. Door allerlei vormen van sociale media wordt het nieuws vervolgens razend snel verspreid. Het (voorbeeld)gedrag van politieke ambtsdragers, heeft dan ook een niet te onderschatten impact op burgers en ambtenaren.

Van politieke ambtsdragers mag om genoemde redenen gevraagd worden dat zij alert zijn op handelingen of gedragingen die het aanzien en de integriteit van het politieke ambt kunnen schaden. Zij moeten zich inspannen om zelfs de schijn van belangenverstrengeling en corruptie te voorkomen. Deze verantwoordelijkheid strekt zich uit tot handelingen in privé tijd.

Integriteit beperkt zich in de visie van BIOS overigens niet tot het voorkomen van integriteitsschendingen. Integriteit gaat in belangrijke mate over het bevorderen van een klimaat waarin ethisch wordt gehandeld en men respectvol met elkaar omgaat. De mate waarin politieke ambtsdragers dit doen, is van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Doelen Integriteitswijzer

De Integriteitswijzer^[2] heeft meerdere doelen. Ten eerste om u in één oogopslag een overzicht te bieden van de wet- en regelgeving ten aanzien van de integriteit van politieke ambtsdragers. De Integriteitswijzer vult met dit overzicht de recent tot stand gekomen handreiking voor politieke ambtsdragers aan. ^[3] Ten tweede kan de Integriteitswijzer u helpen bij het op- of bijstellen van een eigen gedragscode voor uw politieke ambtsdragers. Eén van de aanbevelingen van BIOS is bijvoorbeeld om de belangrijke wettelijke bepalingen die zien op de zuiverheid en zorgvuldigheid van besluitvorming op te nemen in de gedragscode zodat politieke ambtsdragers een alomvattend geheel van gedragsregels in één document hebben. Tot slot hopen wij dat de Integriteitswijzer u inspiratie biedt om het onderwerp integriteit voor politieke ambtsdragers regelmatig op de agenda te houden en hiervoor worden diverse aanbevelingen gedaan.

- 1 Politiek ambtsdragers: Bestuurders en gekozen volksvertegenwoordigers van gemeenten, provincies en waterschappen.
- 2 BIOS heeft ook een ambtelijke integriteitswijzer die een overzicht geeft van de (wettelijke) bepalingen op gebied van de ambtelijke integriteit.
- 3 Handreiking integriteit van politiek ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen met Modelgedragscode voor Politiek Ambtsdragers (een gezamenlijke publicatie van VNG, IPO, UvW en ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties);

Gebruikershandleiding Integriteitswijzer voor politiek ambtsdragers

Normen en toelichting

In de Integriteitswijzer vindt u de wet- en regelgeving en de Basisnormen ^[4] op het gebied van integriteit voor politieke ambtsdragers overzichtelijk op een rij. Hierin wordt niet letterlijk de tekst van de wettelijke bepalingen en de basisnormen aangehouden maar een korte essentie daarvan. Als een wettelijke norm overeenkomst met een basisnorm is, om een storende dubbeling te voorkomen, de norm maar één keer opgenomen. Om een onderscheid te kunnen maken zijn de wettelijke normen in het blauw weergegeven en de basisnormen in het rood.

Bij de verschillende (basis)normen wordt een korte toelichting gegeven op het belang van de norm. Wij verwijzen voor een uitgebreidere toelichting op één en ander ook naar de hiervoor genoemde handreiking voor politieke ambtsdragers. ^[5]

Ondersteuning en Aanbevelingen

In de derde kolom vindt u per norm de ondersteuning die u kunt krijgen. Daarbij zult u zien dat er vaak verwezen wordt naar ondersteuning die BIOS kan bieden. BIOS biedt (meestal gratis) generieke instrumenten en ondersteuning aan. De ondersteuning richt zich onder meer op de bewustwording van politieke ambtsdragers en het beter kunnen omgaan met lastige integriteitsvraagstukken. Het is niet mogelijk om in de Integriteitswijzer tot op detailniveau aan te geven op welke manieren u integriteit onder de aandacht kan brengen. Zo doen wij bijvoorbeeld de aanbeveling om aandacht te besteden aan integriteit tijdens het introductieprogramma van politiek ambtsdragers. Dit kan uiteraard op verschillende manieren en als u hierover meer wilt weten dan kunt u contact met ons opnemen. Daarnaast zijn er uiteraard ook commerciële organisaties die ook ondersteuning en training bieden waarvan u gebruik kunt maken.

De aanbevelingen zijn voortgekomen uit de kennis en ervaring die BIOS de afgelopen jaren heeft opgedaan op dit gebied.

Heeft u nog vragen dan kunt u terecht op onze website (www.integriteitoverheid.nl) en u kunt uiteraard ook altijd contact met ons opnemen via info@integriteitoverheid.nl of 070 - 376 5793.

4 Handreiking Modelaanpak basisnormen integriteit openbaar bestuur en politie (BIOS)

5 Zie noot 3

INTEGRITEITSWIJZER VOOR POLITIEK AMBTSDRAGERS

Normen (Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), Gemeentewet (Gw), Provinciewet (Pw), Waterschapswet (Ww) en Moddaanpak basisnormen integriteit)	Toelichting	Aanbevelingen en ondersteuning B105 (voor meer informatie over integriteit, modellen, overige producten en en good practices zie website (www.integriteitoverheid.nl))
Algemeen	Politieke ambtsdragers zijn het boegbeeld van een betrouwbare overheid. Politieke ambtsdragers doen hun werk voornamelijk in de politieke arena en daarnaast voeren zij het publieke debat. Hierdoor werken zij grotendeels in de openbaarheid of anders in een glazen huis. Een politieke ambtsdrager moet dan ook voortdurend alert zijn op handelingen of gedragingen die het aanzien en de integriteit van het politieke ambt kunnen schaden en zich inspannen om zelfs de schijn van belangenverstengeling en corruptie te voorkomen. Daarbij komt dat de belangstelling voor integriteitsvraagstukken - ook voor privé gedragingen van politieke ambtsdragers - de laatste twee decenia sterk is toegenomen en door allerlei vormen van social media wordt nieuws razendsnel verspreid. Het voorbeeldgedrag van politieke ambtsdragers, heeft een niet te onderschatten impact op burgers en ambtenaren. Integriteit beperkt zich overigens niet tot het voorkomen van integriteitsschendingen zoals belangenverstengeling en corruptie maar gaat in belangrijke mate over het bevorderen van een ethisch klimaat waarin zorgvuldige oordeelsvorming kan plaatsvinden.	Benadruk voor politieke ambtsdragers regelmatig het belang van het onderwerp integriteit door dit onderwerp regelmatig te laten terugkomen op de agenda en geef praktische handvatten om de integriteit te bewaken of te bevorderen. Daarbij kan het volgende programma een leidraad zijn voor een gefaseerd aanpak ten aanzien van integriteit voor politieke ambtsdragers: - oderen met integriteitsdilemma's; - vaststellen en/of bijstellen gedragscode (eventueel gedragscode sessie); - aandacht besteden aan integriteit tijdens het introductieprogramma (ttv benoeming/aanstelling) van politiek ambtsdragers; - instellen collegiaal beraad; (d.w.z. dat politieke ambtsdragers op vaste tijdstippen bijeenkomen om te samen actuele integriteitsvraagstukken of dilemma's te bespreken met elkaar); - bijhouden 'moresprudentie' (d.w.z. de uitkomsten van het collegiaal beraad worden vastgelegd zodat hierop kan worden teruggegrepen en de gedragscode een levend document blijft). Mogelijke ondersteuning: - Presentaties en voorlichting over (bestuurlijke) integriteit (B105) - Bevordering bewustwording en bespreekbaar maken van integriteitsaspecten a.d.h.v.: - divd Fortretten van Raadsleden met bijbehorende handeiding voor discussieleider (B105) - Integriteitskubus met daarop verfinde specifieke bestuurlijke dilemma's met bijbehorende handleiding voor discussieleider (B105) - divd Integriteit Deugt (B105) - Train de trainer-opleiding voor discussieleiders om groepsgesprekken (DVD of Integriteits-kubus) te begeleiden (B105) - Dilemmatraining en overige ondersteuning bij uitvoering integriteitsprogramma
	Een politieke ambtsdrager heeft een grote kans om vanuit zijn functie de beschikking te hebben over niet openbare- en/of vertrouwelijke informatie. De ambtsdrager moet zich daarvan bewust zijn en deze informatie niet aan derden verstrekken om daar persoonlijk voordeel van te hebben. Ook binnen het politieke spel of om vrienden, familie en bekenden te helpen is het niet toegestaan deze informatie te delen. Anderzijds heeft de burger er recht op dat hij over het overheidshandelen goed wordt geïnformeerd. Regels over informatie in de gedragscode moeten dus beide zijden van de medaille betreffen.	Neem in de gedragscode regels op over omgang met niet openbare- en vertrouwelijke informatie. Maak afspraken over de omgang met sociale media en leg deze afspraken eventueel vast in de gedragscode. Mogelijke ondersteuning: - de Integriteitskubus van B105 (zie boven) biedt voorbeelden van dilemma's rondom vertrouwelijke informatie
	De gedragscode is uitermate geschikt om de regels die belangenverstengeling en corruptie proberen te voorkomen in op te nemen. Naast regels die betrekking hebben op de zuiverheid van de besluitvorming is het gebruikelijk dat gedragscodes voor politieke ambtsdragers ook artikelen bevatten die betrekking hebben op de ordeningse omgang, de omgang met informatie en de omgang met vergoedingen en middelen. Alle regels laten onveilig dat er grizige gebieden zijn en blijven vragen om een zelfstandig oordeel. Bijvoorbeeld of in dat specifieke geval een raadsdijk zich heeft te onthouden van stemming omdat anders (de schijn van) belangenverstengeling ontstaat. Of is het wel verstandig om bestuurslid te worden van een vereniging ook al is het strikt genomen niet verboden?	Aanbevelen wordt om in de gedragscode eerst – in volgorde van belangrijfheid – de bepalingen omtrent de zuiverheid van besluitvorming op te nemen en aansluitend de bepalingen die betrekking hebben op de omgang met vergoedingen en middelen, informatie en de onderlinge omgang. Ter inspiratie voor een gedragscode voor politieke ambtsdragers wordt verwezen naar: - Modelgedragscode voor de raden en besturen van de Gemeente Amsterdam (www.integriteitoverheid.nl onder kenniscentrum/praktijkvoorbeelden). - de Handreiking Integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen met daarin een modelgedragscode (gezamenlijke publicatie van VNG, IPO, UWV en BZK, 2011); - de Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur van BZK (2009) <i>* Houd regelmatig collegiaal beraad a.d.h.v. de gedragscode als politieke ambtsdragers over beslissingen die in het grizige gebied liggen om zo andere een gefaseide visie te ontwikkelen op integriteitsvraagstukken en leg de uitkomsten van deze 'morale discussies vast zodat er 'moresprudentie' ontstaat waarop een volgende keer kan worden teruggegrepen. Zo verwacht de gedragscode geen dode letter maar blijft dit een levend document dat in de loop der tijd wordt aangevuld.</i>
	Met het afleggen van de eed of belofte beloven politieke ambtsdragers onder andere dat zij de wet zullen nakomen en de plichten als politieke ambtsdrager naar eer en geweten zullen vervullen. Zij beloven hun taken onbevooroordeeld en objectief te vervullen. Door het afleggen van de eed of belofte wordt het belang van onafhankelijkheid van de politieke ambtsdrager, tijdens de uitoefening van het ambt en het belang van integriteit in het algemeen benadrukt.	Rondom de eedsaflegging kan een bijeenkomst georganiseerd worden waarbij de (nieuwe) politieke ambtsdragers bewust worden gemaakt van integriteitsaspecten van hun werk. Deze bijeenkomst kan onderdeel uitmaken van een breder introductieprogramma voor politieke ambtsdragers. Mogelijke ondersteuning: - Zie voor inspiratie voor een bijeenkomst op www.integriteitoverheid.nl onder kenniscentrum/praktijkvoorbeelden "Introductie nieuwe medewerkers integriteit" - De divd Fortretten voor Raadsleden leent zich er goed voor om het onderwerp integriteit te introduceren; in een vervolg bijeenkomst kunnen dilemma's worden besproken a.d.h.v. de integriteitskubus. Verdipping op het onderwerp integriteit kan ook geboden worden d.m.v. de divd Integriteit deugt. Op deze wijze komt integriteit meerdere malen aan de orde en vindt er steeds een verdieping plaats ten aanzien van het onderwerp.
	In de wet ligt een aantal vereisten vast waaraan politieke ambtsdragers moeten voldoen (zie hiernaast). Er zijn geen wettelijke kwalificaties voor de benoeming van politieke ambtsdragers. De wijze waarop de bestuursorganen tot benoemingen komen dan wel de wijze waarop zij kandidaten die zich verkiesbaar stellen screenen, behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van de bestuursorganen. In de wet ligt bijvoorbeeld niet vast dat er een verklaring omtrent het gedrag (VOG) aangevraagd moet worden voor politieke ambtsdragers. Een VOG aanvragen voor bestuurders en kandidaten die zich verkiesbaar willen stellen, kan overigens wel. Van bestuursorganen wordt verwacht dat de bestuurlijke integriteit in ruime zin wordt meegewogen, maar de wijze waarop dit dient te gebeuren is dus niet wettelijk voorgeschreven. Voor de kandidaten voor de functies van de commissaris van de Koninging en burgemeester wordt overigens sinds 1 januari 2011 uitvoering gegeven aan het voornemen om kandidaten voor deze functies beter te screenen. Naast de reeds bestaande procedure waarin de integriteit van kandidaten wordt getest en informatie wordt ingevraagd, wordt nu in de vacaturetekst opgenomen dat door de minister van BZK zal worden gescreend. Deze extra screening bestaat uit: naslag bij de AVD en fiscaal onderzoek bij de belastingdienst. Deze screening geldt ook bij doorstroming en herbenoeming.	Houd bij de beoordeling van een kandidaat rekening met de wettelijke benoembaarheidsvereisten zoals niet te verenigen functies, het vervullen van neerfuncties en verboden handelingen. Stel daarnaast eventueel zelf heldere en objectieve criteria op waaraan een kandidaat moet voldoen. Vraag een verklaring omtrent het gedrag ten behoeve van kandidaten om zodende te bezien of een eventueel strafrechtelijk antecedent kandidaatstelling/benoeming in de weg staat. Het Centraal Opaan Verklaring omtrent het gedrag (COV06) die in dat geval het centraal justitieel oordeelcatesysteem raadpleegt. hanteert voor politieke ambtsdragers een eigen, specifiek screeningsprofiel. Mogelijke ondersteuning: - Handreiking HRM en -Integriteit (B105) - Handreiking Integriteitsaspecten van werving en selectie (B105)
	De kentaak van politieke ambtsdragers bestaat uit het nemen van besluiten over de inzet van overheidsmacht en gemeenschaps-geld. Omdat het van groot belang is dat de besluitvorming van politieke ambtsdragers zuiver en onafhankelijk is, zijn er in de wet met name op dit punt bepalingen opgenomen. De zuiverheid van de besluitvorming moet gezien worden als minimale voorwaarde voor de zorgvuldigheid van de besluitvorming. Bij besluitvorming spelen met name twee integriteitsrisico's, namelijk het risico op belangenverstengeling en het risico op corruptie.	Mogelijke ondersteuning: - Zie voor inspiratie op www.integriteitoverheid.nl onder kenniscentrum/praktijkvoorbeelden "Modelgedragscode voor de raden en bestuursorganen van de Gemeente Amsterdam" - de Handreiking Integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen met daarin een modelgedragscode (gezamenlijke publicatie van VNG, IPO, UWV en BZK, 2011);
Geheimhouding Een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hooftde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (artikel 2.5 Awb). Het schenden van de geheimhoudingsplicht is en misdrijf (art. 272; Wetboek van Strafrecht). Zie verder voor specifieke bepalingen artikelen 25, 55 Gw en art 25, 55 Pw en art.37, 43 Ww.		
Gedragscode Voor politieke ambtsdragers wordt een gedragscode vastgesteld (art. 15, 41c en 69 Gemeentewet, art. 15, 40c en 68 Provinciewet en art. 33 Waterschapswet) waarin in ieder geval aandacht is besteed aan maatregelen gericht op informatiebescherming en relatiegeschenken (basisnorm 4 en 5). De gedragscode is goed kenbaar voor betrokkenen (basisnorm 1b).		
Afleggen eed of belofte De politieke ambtsdragers leggen voordat zij hun functie kunnen uitoefenen de eed (verklaring of belofte) af (art. 14, 41a, 65 en 91 Gw, art. 14, 40a en 64 Pw en art. 34, 45 en 50 Ww).		
Werving en selectie		
Zuivere en onafhankelijke besluitvorming (Regels rondom belangenverstengeling en corruptie)		



BIOS

Het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) is een initiatief van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en onderdeel van het CAOP. BIOS stimuleert en ondersteunt het publieke domein bij het opzetten en implementeren van integriteitsbeleid. Daarmee heeft de inzet van BIOS vooral een preventief karakter.

Voor meer informatie kunt u terecht op www.integriteitoverheid.nl.

CAOP BIOS

Postbus 556
2501 CN Den Haag
Lange Voorhout 13
2514 EA Den Haag
T 070 - 376 59 37

E info@integriteitoverheid.nl
W www.integriteitoverheid.nl