

Handreiking gedragscode provinciale ambtenaren

De overheid is er voor de burgers. Zij verkeert vaak in een monopoliepositie: de burger die iets wil of juist niet wil, kan niet om de overheid heen. Dit stelt hoge eisen aan de kwaliteit van de overheid en van degenen die daarin werkzaam zijn. Integriteit is daarvan een wezenlijk onderdeel. Als gevolg van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen kan de integriteit onder druk komen te staan. Te noemen zijn de toenemende complexiteit van de samenleving en van het openbaar bestuur, de steeds sterkere verstrengeling van het publieke en private domein, de agressieve lobby vanuit de samenleving en het opleggen van bedrijfseconomische normen aan het overheidsmanagement.

Voor het adequaat functioneren van de overheid zijn gezaghebbende bestuurders noodzakelijk. Bestuurders die het vertrouwen genieten van de burgers omdat ze deskundig, gedreven en integer zijn. Dat geldt ook voor de Commissaris van de Koningin, de gedeputeerden en de statenleden. De provincies hebben de nodige inspanningen geleverd om de bestuurlijke integriteit te versterken. Hetzelfde geldt voor de gemeenten. Het IPO, de VNG en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hebben ter stimulering en ondersteuning de provincies en gemeenten een handreiking voor de bestuurlijke integriteit aangeboden. In die handreiking wordt voor een aantal onderwerpen aangegeven wat de integriteitrisico's zijn en hoe daarmee kan worden omgegaan. De handreiking bevat een groot aantal aanbevelingen en als bijlage is een model voor gedragsregels opgenomen.

Voor de provinciale ambtenaren is er op het punt van integriteit het nodige geregeld in onder meer de Ambtenarenwet en de rechtspositie. Een aantal provincies heeft in aanvulling op de rechtspositionele bepalingen een gedragscode opgesteld. Sociale partners in het SPA geven hoge prioriteit aan een verdere versterking van de integriteit en onderschrijven het belang van de handreiking integriteit voor de provinciale bestuurders. Hierin staat veel dat ook voor de provinciale ambtenaren van belang is. Sociale partners in het SPA hebben in navolging van de provinciale bestuurders bij wijze van handreiking een gedragscode voor de provinciale ambtenaren ontwikkeld die aansluit op wat hierover al in provincies en in de handreiking voor bestuurders is vastgelegd. Die is hieronder opgenomen. De handreiking richt zich primair op werknemers in provinciale dienst. Vanzelfsprekend zullen gedragsregels inzake integriteit ook moeten gelden voor hen die bij de provincie anders dan in dienstverband werkzaam zijn (uitzendkrachten, detacheringen). De provincies moeten ervoor zorgen dat dit steeds ook goed is geregeld. Integriteit is echter meer dan gedragsregels. Integriteit is in de eerste plaats een kwestie van mentaliteit en bewustwording. Net als de bestuurders moeten ook de provinciale ambtenaren zich er permanent van bewust zijn dat zij voor de gemeenschap werken en uit gemeenschapsgeld worden betaald.

De handreiking integriteit bestuurders benadrukt daarnaast het grote belang van een goede organisatie van het integriteitbeleid en van de ontwikkeling van integriteitmanagement. Bij een goed integriteitbeleid hoort een organisatieproces dat kwetsbare plekken in de organisatie opspoorde en zoveel mogelijk afdekt. Integriteit is gediend met een transparante organisatie waarin taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden helder zijn toegedeeld (waar nodig met functiescheiding en/of functieroulatie) en die een sluitend systeem van controle en verantwoording kent. Een goede administratieve organisatie is daarbij van groot belang. Maatregelen op dit terrein zullen in elke provincie afzonderlijk moeten worden getroffen en passen bij de eigen organisatiestructuur en -cultuur.

De ontwikkelde gedragscode voor ambtenaren bevat normen en waarden waaraan de provinciale organisatie en de daarin werkende ambtenaren zich dienen te houden. De ambtenaren zijn op de naleving van de gedragscode aanspreekbaar. De code bestaat uit drie paragrafen.

Paragraaf 1 beschrijft een aantal kernbegrippen van integriteit en plaatst daarmee het vraagstuk in een breder kader. Zij vormen als het ware de algemene uitgangspunten voor de gedragscode. Paragraaf 2 bevat de feitelijke gedragsregels, waarbij een aantal thema's wordt onderscheiden. Paragraaf 3 bevat een opsomming van bestaande wettelijke en rechtspositionele gedragsregels die betrekking hebben op de ambtelijke integriteit. In samenhang met deze handreiking hebben sociale partners in het SPA ook afspraken gemaakt over een procedure voor het melden van misstanden binnen de provinciale organisatie en de bescherming van de ambtenaar die vermoedens van misstanden volgens die procedure heeft gemeld. Er zijn in provincies overigens veelal ook op andere terreinen gedragsregels en klachtenprocedures voor ambtenaren, bijvoorbeeld inzake seksuele intimidatie. Daarover is in de SPA-werkgroep harmonisatie de aanbeveling gedaan in de 3^e fase te bezien of die voor harmonisatie in aanmerking komen.

Gedragscode ambtelijke integriteit

Paragraaf 1 Kernbegrippen van ambtelijke integriteit

Provinciale ambtenaren stellen bij hun handelen de kwaliteit van de provinciale dienstverlening centraal. Integriteit is daarvoor een belangrijke voorwaarde. De belangen van de provincie, en in het verlengde daarvan de belangen van de burgers, zijn het primaire richtsnoer. Ambtelijke integriteit houdt in dat de verantwoordelijkheid die met de functie samenhangt wordt aanvaard en dat er de bereidheid is om daarover rekenschap af te leggen. Een aantal kernbegrippen is daarbij leidend en plaatst de ambtelijke integriteit in een breder perspectief:

- *Dienstbaarheid*

Het handelen van een ambtenaar is altijd en volledig gericht op het belang van de provincie en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

- *Professionaliteit*

Ambtenaren zijn vakmensen op hun terrein. Zij beschikken over de juiste kennis en vaardigheden en weten met nieuwe situaties om te gaan. Zij houden hun vak bij en nemen, waar nodig, initiatief.

- *Onafhankelijkheid*

Het handelen van een ambtenaar wordt gekenmerkt door onpartijdigheid, dat wil zeggen dat geen vermenging optreedt met oneigenlijke belangen en dat ook iedere schijn van een dergelijke vermenging wordt vermeden.

- *Verantwoordelijkheid*

De ambtenaar krijgt en neemt de verantwoordelijkheid die bij zijn functie past en is bereid daarover verantwoording af te leggen aan collega's, leidinggevenden, provinciebestuur en de burger.

- *Betrouwbaarheid*

Op een ambtenaar moet men kunnen rekenen. Die houdt zich aan zijn afspraken. Kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, wendt hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

· *Zorgvuldigheid*

Het handelen van een ambtenaar is zodanig dat alle organisaties en burgers op gelijke wijze en met respect worden bejegend en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.

Deze kernbegrippen zijn de toetssteen voor de nu volgende gedragsafspraken. Gedragingen moeten aan deze kernbegrippen getoetst kunnen worden.

Paragraaf 2 Gedragsregels ambtelijke integriteit

1 Algemene bepalingen

- 1.1 De gedragscode is openbaar.
- 1.2 De ambtenaar ontvangt bij indiensttreding een exemplaar van de gedragscode.
- 1.3 In gevallen waarin de gedragscode niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is beslissen gedeputeerde staten.

2 Aannemen van geschenken en giften

- 2.1 Geschenken en giften worden nooit aangenomen in ruil voor een tegenprestatie.
- 2.2 Geschenken en giften die een ambtenaar uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld en geregistreerd en zijn eigendom van de provincie. Er wordt een provinciale bestemming voor gezocht.
- 2.3 Geschenken en giften die een waarde van minder dan € 50 vertegenwoordigen, kan de ambtenaar in afwijking van punt 2.2 behouden. Zij worden wel gemeld.
- 2.4 Geschenken en giften - van welke waarde dan ook - worden niet op het huisadres ontvangen. Indien dit toch is gebeurd wordt dit aan de leidinggevende gemeld en wordt een beslissing genomen over de bestemming van het geschenk of de gift.
- 2.5 Geschenken en giften worden niet geaccepteerd zolang overleg- en onderhandelingsituaties gaande zijn.

3 Excursies, werkbezoeken, studiereizen, congressen en evenementen

- 3.1 Excursies, werkbezoeken, studiereizen en congressen moeten functioneel zijn en in het belang van de provincie. Voor evenementen zal dat niet steeds een voorwaarde kunnen zijn. Hier geldt als regel dat meerdere personen of instanties moeten zijn uitgenodigd zodat de openheid gegarandeerd wordt.
- 3.2 Uitnodigingen worden nooit aanvaard in ruil voor een tegenprestatie.
- 3.3 Er moet vooraf toestemming zijn verleend.
- 3.4 De uitnodiging moet binnen de grenzen van de redelijkheid liggen.
- 3.5 De provincie betaalt in ieder geval de reis- en verblijfkosten.
- 3.6 Uitnodigingen worden vermeden zolang overleg- en onderhandelingsituaties gaande zijn.

4 Lunches, diners en recepties

- 4.1 Lunches, diners en recepties moeten functioneel zijn.
- 4.2 Uitnodigingen worden nooit aanvaard in ruil voor een tegenprestatie.
- 4.3 Uitnodigingen worden gemeld, zo mogelijk vooraf
- 4.4 Bij lunches en diners moet waar mogelijk sprake zijn van wederkerigheid (bijv. om de beurt betalen)
- 4.5 De uitnodiging moet binnen de grenzen van de redelijkheid liggen
- 4.6 Uitnodigingen worden vermeden zolang overleg- en onderhandelingsituaties gaande zijn.

5 Verrichten van incidentele diensten voor derden in werktijd (houden van presentatie of lezing e.d.)

- 5.1 Verzoeken aan ambtenaren om incidenteel in werktijd diensten voor derden te verrichten worden vooraf ter goedkeuring voorgelegd.
- 5.2 Vergoedingen als blijk van waardering in de vorm van cadeaubonnen, flessen wijn en dergelijke, voor zoveel de waarde daarvan niet meer is dan € 50, mogen worden behouden.
- 5.3 Vergoedingen in geldbedragen komen ten goede van de provincie voor zoveel die meer dan € 50 bedragen.

6 Draaideurconstructies

Ambtenaren kunnen, anders dan bij hoge uitzondering, niet worden ingehuurd om tegelijkertijd als externe voor de provincie werkzaamheden te verrichten

Voormalige provinciale ambtenaren worden niet binnen 2 jaar na ontslag ingehuurd voor het verrichten van provinciale werkzaamheden

Paragraaf 3 Bestaande wettelijke en rechtspositionele gedragsregels inzake integriteit

Een groot aantal gedragsregels die van belang zijn in verband met de integriteit van de provinciale ambtenaar is al neergelegd in wettelijke en rechtspositionele voorschriften.

Wetboek van Strafrecht (WvS):

- verduistering (artikel 359)
- vervalsing (artikel 360)
- verduistering, beschadiging, vernieling van akten, bewijsmateriaal, bescheiden e.d. (artikel 361)
- fraude en corruptie (artikelen 362 en 363)

Wetboek van strafvordering

Verder kan worden genoemd de verplichting voor de ambtenaar om aangifte te doen van misdrijven (artikel 162 Wetboek van Strafvordering).

Ambtenarenwet

In de Ambtenarenwet is geregeld dat de ambtenaar verplicht is tot geheimhouding van hetgeen hem i.v.m. zijn functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt (artikel 125a, derde lid).

De Ambtenarenwet verplicht ook de provincies voorschriften vast te stellen inzake melding, registratie en verbieden van nevenwerkzaamheden (artikel 125, tweede lid, juncto eerste lid, onderdelen j en k).

In de Ambtenarenwet zal nog de verplichting worden opgenomen voorschriften vast te stellen inzake openbaarmaking van nevenwerkzaamheden en de melding van financiële belangen en bezit van resp. transacties in effecten door ambtenaren.

De CAP

In meer algemene zin is geregeld dat de provincie en de ambtenaren verplicht zijn zich als een goed werkgever en een goed werknemer te gedragen (artikel A.5), dat de ambtenaar verplicht is zich te gedragen naar de maatregelen van orde (artikel G.1) en dat de ambtenaar

disciplinair gestraft kan worden als hij opgelegde verplichtingen niet nakomt of zich overigens aan plichtsverzuim schuldig maakt (artikel G.3).

Daarnaast is in artikel F.1 een aantal specifieke gedragsregels opgenomen. Die hebben betrekking op de melding en registratie van nevenwerkzaamheden (lid 1), het verbod om bepaalde nevenwerkzaamheden te verrichten (lid 2), de verplichting om inkomsten uit q.q.-nevenfuncties in de provinciale kas te storten (lid 3), het verbod om deel te nemen aan aannemingen of leveringen ten behoeve van de provincie (lid 4), het verbod tot verzoeken of aannemen van steekpenningen of andere vormen van bevoordeling (lid 5), het verbod ten eigen bate of ten bate van derden diensten te laten verrichten door provinciale ambtenaren, provinciale eigendommen te gebruiken of gebruik te maken van kennis uit hoofde van zijn functie (lid 6), en de mogelijkheid van eed of gelofte, door de ambtenaar af te leggen (lid 7). Daarbij gaat het overigens niet steeds om een absoluut verbod.