

INTEGRITEITSINFRASTRUCTUUR VOOR BESTUURLIJKE INTEGRITEIT

HANDREIKING

INTEGRITEITSINFRASTRUCTUUR VOOR BESTUURLIJKE INTEGRITEIT

CAOP
BIOS

Informatie

W www.integriteitoverheid.nl
E info@integriteitoverheid.nl
T 070 376 59 37

Juli 2015

Gebruiksvoorwaarden

Deze handreiking is ontwikkeld door BIOS (Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector). BIOS, geïnitieerd en ondersteund door het ministerie van BZK, is per 1 januari 2009 ondergebracht bij het CAOP, het kennis- en dienstencentrum op het terrein van arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen in het publieke domein.

Het intellectuele eigendom berust bij BIOS en is auteursrechtelijk beschermd. Het is niet toegestaan deze handreiking, of delen daarvan, voor andere (commerciële) doeleinden te gebruiken zonder voorafgaande toestemming van BIOS.

BIOS staat open voor suggesties en ervaringen die de inhoud van toekomstige versies van deze handreiking kunnen verrijken. U kunt contact opnemen via info@integriteitoverheid.nl of 070 - 376 59 37.

Inhoud

Gebruiksvoorwaarden	3
Over deze handreiking	5
Inleiding	
Een 'open norm' voor integriteit van politici?	6

Bestuurlijke integriteitsinfrastructuur

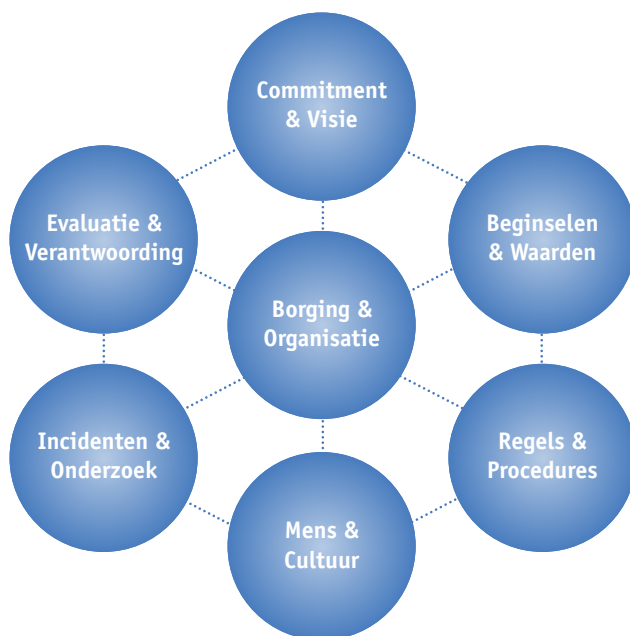
Commitment & Visie	8
Beginselen & Waarden	9
Regels & Procedures	12
Mens & Cultuur	15
Incidenten & Onderzoek	19
Evaluatie & Verantwoording	21
Borging & Organisatie	23

Over deze handreiking

Deze integriteitsinfrastructuur heeft BIOS ontwikkeld voor bestuurders en volksvertegenwoordigers die zich bezighouden met het thema 'integriteit'. De infrastructuur is bedoeld om de betrokken bestuurders, volksvertegenwoordigers en griffiers te ondersteunen bij het uitwerken van een integrale benadering van integriteit, waarin zowel de stimulerende, preventieve en repressieve kant als de borging zijn opgenomen.

Het gaat in deze integriteitsinfrastructuur niet primair om de integriteit van politieke partijen of individuele politici, maar om de integriteit van het bestuurlijke domein van het openbaar bestuur (bestuur en volksvertegenwoordiging). Daar waar politieke partijen een rol zouden kunnen spelen, is dit in de infrastructuur vermeld. Waar gesproken wordt over politici of politieke ambtsdragers, worden zowel bestuurders als volksvertegenwoordigers bedoeld.

De opbouw van de infrastructuur is steeds als volgt: na een algemene beschrijving van een van de onderdelen volgt een concretere praktische uitwerking. Ieder deel sluit af met een aantal suggesties waarmee u concreet handen en voeten kunt geven aan uw integriteitsbeleid.

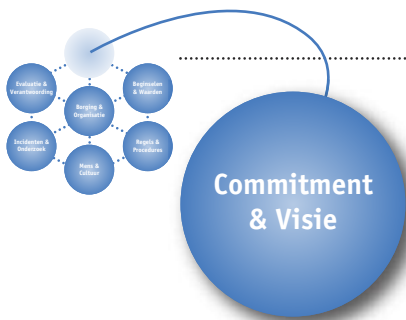


Inleiding

Een 'open norm' voor integriteit van politici?

Nederlandse bestuurders komen de laatste jaren steeds meer onder de aandacht vanwege integriteitsvraagstukken. Deze aandacht leidt tot (over)voorzichtige bestuurders ('ik declareer helemaal niets meer') en de focus op de schendingen draagt niet bij aan zorgvuldigheid. Integriteitsbeleid is gebaat bij een ontspannen behandeling, waarin bestuurders samenwerken. Deze infrastructuur biedt bestuurders handreikingen om die samenwerking vorm te geven en te borgen.

In de ambtelijke sector is het normaal om een open norm te gebruiken: je gedraagt je zoals een goed ambtenaar of werkgever betaamt. Voor bestuurders kan dit zijn: *je gedraagt je zoals een goed politiek ambtsdrager betaamt*. Zo'n norm opent de ruimte voor dialoog en legt de nadruk op de professionele kant van politici. Vanuit de beginselen van de democratische rechtsstaat kunnen zij dit concreter invullen. Integriteit zal altijd een onderwerp van discussie blijven, zeker bij politici, maar binnen de 'spelregels' van de democratie zijn aanknopingspunten om bestuurlijke integriteit richting te geven.



Commitment & Visie

Voor het slagen van integriteitsbeleid is commitment van bestuur en volksvertegenwoordiging nodig, en de visie om het onderwerp zoveel mogelijk te depolitiseren.

Bevordering van integriteit begint met *commitment* van de betrokkenen om iets aan integriteit te doen. Het initiatief daarvoor kan komen vanuit de volksvertegenwoordiging, de politieke partijen of de burgemeester, voorzitter van het waterschap of Commissaris van de Koning (CdK). Deze laatsten hebben binnenkort de wettelijke opdracht de bestuurlijke integriteit te bevorderen. In de ideale situatie hebben alle bestuursorganen en partijen zich gezamenlijk gecommitteerd aan het integriteitsbeleid. Verschillen kunnen bestaan tussen bestuurders en volksvertegenwoordiging. Ook kan het voorkomen dat niet alle partijen/fracties zich eraan committeren of een eigen integriteitsbeleid voeren. Voor een goed werkend integriteitsbeleid is het van belang dat zo veel mogelijk partijen samen aangeven het onderwerp belangrijk te vinden en er daadwerkelijk iets mee te willen doen.

Naast commitment om te werken aan integriteit, is het belangrijk overeenstemming te hebben over wat integriteit is, waarom het belangrijk is en welke *visies* er op integriteit bestaan. Ziet het bestuur integriteit vooral als ‘foutloos’ of juist eerder als een zorgvuldig systeem? Iedere visie legt een eigen nadruk op hoe het integriteitsbeleid er in de praktijk zal uitzien. Gaat de aandacht uit naar ‘incidenten voorkomen’, naar het ‘bewustzijn van dilemma’s’ of naar het nastreven van ‘goed bestuur’? Effectief integriteitsbeleid is een combinatie van deze visies; de couleur locale bepaalt de juiste mix die past bij het bestuursorgaan. Het is voor ieder bestuursorgaan van belang om hierover het gesprek te voeren, zodat helderheid bestaat over waar commitment voor is.

In de praktijk

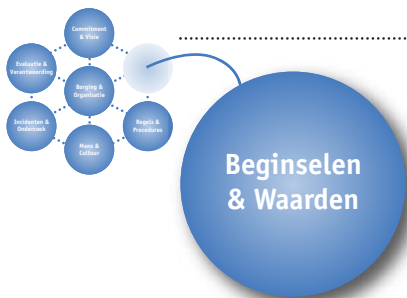
Commitment begint met het gezamenlijk bespreken van integriteit binnen het bestuur en/of de volksvertegenwoordiging en het beleggen van de aandacht voor het thema bij de burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK. Commitment blijkt uit het beschikbaar stellen van tijd en middelen voor integriteit.

Na de verkiezingen kan het bestuur het bestaande beleid agenderen, het gezamenlijke commitment aan integriteit uitspreken en afspraken maken. Dat kan bijvoorbeeld ook betekenen dat bestaande gedragscodes en dergelijke opnieuw vastgesteld worden om de betrokkenheid van de bestuurders en/of volksvertegenwoordigers zichtbaar te maken of te (her)bevestigen. Uiteindelijk is het belangrijker om samen heldere afspraken te maken dan een papieren gedragscode te hebben die op de plank ligt.

In gezamenlijk overleg bespreken de politici hun visie op integriteit. Deze visie werkt vervolgens door in de uitwerking in lokale regels en activiteiten.

Instrumenten

- Gezamenlijk statement op integriteit (commitment)
- Visieoverleg integriteit
- Eed/[belofte](#)



Beginselen & Waarden

De democratische rechtsstaat als richtinggevend kader voor de integriteit van het openbaar bestuur.

Wat is een ‘goed’ politicus? Tegen welke achtergrond moet ‘goed’ gezien worden? Bij politieke integriteit draait het om de relatie tussen bestuurder en bevolking. Het gaat om de wijze waarop de bestuurder invulling geeft aan het vertrouwen van de bevolking in een zorgvuldige omgang met de macht: de mogelijkheid om in ons gezamenlijk belang beslissingen te nemen. Ien Dales wees er in 1992 al op: Nederland is een democratische rechtsstaat. Een democratische rechtsstaat berust op vertrouwen en kan het zich niet veroorloven niet integer te zijn.

Integriteit van het bestuur is (...) niet van nature gegeven. Zij kan op verschillende manieren onder druk komen te staan. Het gaat mij daarbij niet zozeer om fraude en corruptie in het bestuur – maar vooral om machtsbederf. (...) Machtsbederf is breder, het draagt het element van ontbinding, verval, vervaging van normen, in zich. Het gaat mij om het sluipend gevaar van bezoedeling van de ambtelijke en politieke reputatie, van aantasting van integriteit van bestuurders, **van ontkenning van de hoge waarden waarvoor de democratische rechtsstaat staat.** (Speech Ien Dales 1992, minister van Binnenlandse Zaken 1989-1994)

Van politici mogen we verwachten dat zij deze hoge waarden kennen en er samen naar streven deze na te leven en uit te dragen. Ook mag verwacht worden dat zij zich – buiten de directe uitoefening van hun ambt – onthouden van gedragingen die het vertrouwen in een goede uitoefening van hun ambt kunnen schaden.

Het is belangrijk om onderscheid te maken tussen de nagestreefde politieke waarden en de professionele waarden van de politici. Politieke partijen hebben een verschillende visie op het algemeen belang en laten dus ook verschillende politieke waarden de doorslag geven. De politieke inhoud is een zaak voor de politieke partijen, het beeld van de professie van de politieke ambtsdrager gaat alle politici aan.

Verder is het beeld van een ‘goed politicus’ niet statisch. Naast gevoel met de waarden van de democratische rechtsstaat, moet een politicus ook rekening houden met verschuivingen in maatschappelijke waarden en de actuele verwachtingen van goed bestuur. Het spanningsveld tussen het democratisch bestel en de actuele interpretatie is altijd in beweging.

In de praktijk

Politieke integriteit is nauw verbonden met de democratische rechtsstaat. Bevordering van deze integriteit begint dan ook met het kennen van de kaders. Hoewel de beginselen en waarden van de democratische rechtsstaat niet direct op één plek zijn aan te wijzen, zijn er wel verschillende bronnen te vinden die hier richting aan geven:

- De verhalen over de geschiedenis van de democratische rechtsstaat geven een beeld van de motivering: welke waarden lagen ten grondslag aan de inrichting van onze democratie en welke beginselen zijn waarom in het recht opgenomen? Te denken valt onder meer aan de werken van en over Perikles, Montesquieu, Rousseau, De Toqueville en Thorbecke.
- Daarnaast vormt de ‘geest’ van bestaande kaders als de grondwet en de universele verklaring van de rechten van de mens een bron van inspiratie.
- Meer concreet zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur: het legaliteitsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, motiveringsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel, gelijkheidsbeginsel, vertrouwensbeginsel en het verbod op détournement de pouvoir.
- De Code Goed Openbaar Bestuur uit 2009 doet een ‘moreel beroep’ op de overheid om zich goed te gedragen. Hierin zijn waarden en beginselen opgenomen als: integriteit, participatie, behoorlijke contacten met burgers, doelgerichtheid en doelmatigheid, legitimiteit, lerend en zelf-reinigend vermogen en verantwoording.

Politieke ambtsdragers vertalen kennis en begrip van de waarden naar de dagelijkse praktijk, nemen ze mee in hun werk en dragen ze uit.

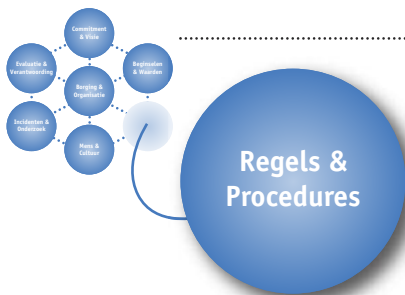
Op lokale schaal kan de burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK ondersteunen door bijeenkomsten te organiseren rondom het functioneren van de lokale democratie, de beginselen achter het staatsrecht en de rollen van bestuur, volksvertegenwoordiging, ambtenarij, rechtspraak en media. Of men kan hierover lezen.

Tip: Nodig naast staatsrechtgeleerden ook eens een ethicus of geschiedkundige uit voor nieuwe of andere inzichten.

Politieke partijen kunnen in hun opleidingsprogramma de relatie leggen tussen de democratische rechtsstaat en integriteit en het nader uitwerken van de waarden en beginselen die daarin spelen.

Instrumenten/middelen

- Literatuur over de betekenis van de rechtstaat, inspirerende verhalen van leiders uit heden en verleden, et cetera
- [Algemene beginselen van behoorlijk bestuur](#)
- [Universele verklaring van de rechten van de mens](#)
- [Code voor Goed Openbaar Bestuur](#)
- [Grondwet](#)
- Gemeentewet/Provinciewet/Waterschapswet



Regels & Procedures

Veel ligt al vast in wetten, regels en procedures.

De in het vorige onderdeel benoemde bestuurlijke beginselen en waarden geven een goede basis en richting voor integer bestuurlijk handelen. Waar waarden open en abstract zijn, zijn de normen en regels concreter en meer gesloten. Concrete normen voor politieke integriteit vinden we om te beginnen in ons staatsrecht. De keuze voor een democratische rechtsstaat is een keuze voor omgang met de macht. Het staatsrecht voorziet dan ook in de bescherming van burgers tegen diezelfde macht, bijvoorbeeld door een goede scheiding der machten. Maar denk bij het voorkomen van machtsbederf bijvoorbeeld ook aan de regels voor de onverenigbaarheid van taken/functies, verboden handelingen, de regelingen over de openbaarmaking van functies en het afleggen van de eed/belofte.

Zelf kan het bestuur ook over verschillende vraagstukken concrete regels afspreken, zodat er niet steeds opnieuw discussie over hoeft te ontstaan en het makkelijker wordt ernaar te handelen.

Wetten en regels zijn belangrijk, maar blijf ze bezien in een breder perspectief.

Denk aan onderwerpen als declaraties, het aannemen van geschenken of ingaan op uitnodigingen, het voorkomen van belangenverstremgeling (het aannemen van bepaalde nevenfuncties en dergelijke) en vertrouwelijke informatie. Een set concrete afspraken helpt bovendien bij gesprekken over specifieke casuïstiek, zowel binnen het bestuur onderling als met de buitenwacht. Let wel dat integriteit nooit volledig in regels en afspraken vast te leggen is. Bij de specifieke situatie moet oog blijven voor de specifieke context en waar de grens ligt. En dan is er nog het 'grijze' gebied. Daar komen de onderliggende waarden en beginselen van pas om op terug te vallen. Regels ontslaan bovendien de politieke ambtsdrager niet van zijn of haar eigen verantwoordelijkheid en professionele houding.

Veel regels zijn vervolgens weer gekoppeld aan procedures. Wat doet het bestuur actief aan het herkennen van belangenverstremgeling, wanneer toetst de burgemeester/griffier mogelijke belangenverstremgeling, hoe vaak wordt de informatie over nevenactiviteiten geactualiseerd, wat zijn de gedragsregels in het debat?

In de praktijk

Bestuurlijk integriteitsbeleid kent een aantal specifieke wettelijke bepalingen en een uitwerking in de [modelaanpak basisnormen integriteit](#). In de [‘Integriteitswijzer voor politieke ambtsdragers’](#) zijn deze overzichtelijk weergegeven. Voorafgaand aan de installatie van nieuwe volksvertegenwoordigers toetst de *geloofsbrievencommissie* de belangrijkste wettelijke bepalingen. Verdere praktische uitwerking van het wettelijk kader is te vinden in de [handreiking ‘Integriteit voor politieke ambtsdragers’](#). In deze laatste publicatie is ook een *modelgedragscode voor politieke ambtsdragers* opgenomen. Deze modelgedragscode dient als voorbeeld voor een *lokaal uit te werken gedragscode*, waarin bepaalde uitwerkingen en eventuele onduidelijkheden in de wet verhelderd zijn.

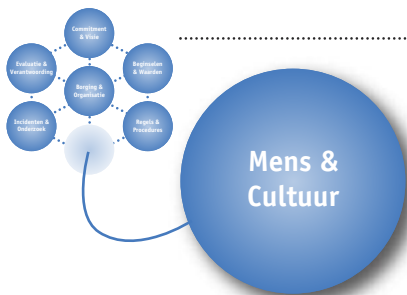
Politici bespreken en stellen periodiek met elkaar de lokale gedragscode vast, bij voorkeur al in de beginfase van een bestuurlijke periode. De normen en regels in de gedragscode passen bij waarden en beginselen van behoorlijk bestuur. Daar waar de beginselen voldoende duidelijk zijn om in verschillende situaties toe te passen, is een norm of regel wellicht overbodig of zou deze hooguit nader geduid kunnen worden met voorbeelden. De griffie heeft een overzicht van het actuele wettelijke kader en de doorvertaling in de lokale gedragscode en -regels.

Politieke ambtsdragers voeren periodiek een *self assessment* uit om inzicht te krijgen in de eigen integriteitsrisico’s of dilemma’s. Een self assessment omvat een analyse van de belangrijkste risico’s of risicofactoren voor politieke ambtsdragers in relatie tot hun rol in het openbaar bestuur.

Politici kunnen dit individueel, maar het is ook goed om dit collectief te doen, bijvoorbeeld op het niveau van de fractie, het college of de volksvertegenwoordiging als geheel. Risico’s veranderen bovendien in de tijd, dus het is goed om periodiek hierbij stil te staan met elkaar. Bestuurders kunnen risico’s gezamenlijk bespreken, bijvoorbeeld in relatie tot de beleidsdossiers waar ze verantwoordelijk voor zijn. De [Integriteit Risico Management App \(IRMA\) van BIOS](#) kan ondersteunen in dit collectieve proces. Deze app maakt het mogelijk om op anonieme wijze rangorde aan te brengen in levende dilemma’s en risico’s.

Instrumenten

- [Integriteitswijzer voor politieke ambtsdragers](#)
- [Handreiking 'Integriteit van politieke ambtsdragers bij gemeenten, provincies en waterschappen'](#)
- [Modelaanpak basisnormen integriteit](#)
- Trainingen staats- en bestuursrecht (zie relevante verwijzingen in de Integriteitswijzer en handreiking 'Integriteit')
- [Nederlandse Code voor goed openbaar bestuur](#)
- Risicoanalyse of self assessment integriteit, bijvoorbeeld door middel van de [Integriteit Risico Management App \(IRMA\)](#) of aan de hand van de vragenlijst met indicatieve vragen voor kandidaat bestuurders (BIOS)



Mens & Cultuur

De bestuurscultuur en het politieke morele bewustzijn tekenen de integriteit.

In organisaties begint werken aan de cultuur bij het personeelsbeleid. Voor politici ligt de verantwoordelijkheid voor rekrutering bij de politieke partijen en de kiezer. Het werken aan de cultuur begint voor hen bij de samenstelling van de kandidatenlijsten en is dus een zaak voor de politieke partijen. Welk beeld heeft een politieke partij van haar toekomstige volksvertegenwoordigers, is het al dan niet gewenst om te screenen en zo ja, waarop en wie doet dat? Voor bestuurders is naast de politieke partij ook de organisatie aan zet. Bestuurders moeten ook door de andere politieke partijen gesteund worden. Het is inmiddels niet meer ongebruikelijk om vooraf de integriteitsrisico's van toekomstige bestuurders te onderzoeken.

Na installatie of beëdiging ligt de zorg voor de integriteit van het openbaar bestuur bij het bestuur als geheel. Naast het feit dat politieke ambtsdragers moeten passen in de cultuur van hun politieke partij, hebben ze een voorbeeldrol als gezicht van hun provincie, gemeente of waterschap. Individueel handelen straalt bovendien af op de integriteit van het openbaar bestuur.

Cultuur werkt van buiten en moreel bewustzijn van binnen aan integer handelen.

De leden van het bestuursorgaan kunnen samen werken aan de verwachtingen van en daarmee het vertrouwen in hun bestuurscultuur. Die cultuur is bij voorkeur open en biedt ruimte om elkaar feedback te geven. Daarbij werkt het bestuur aan het bewustzijn van zijn (moreel) handelen. Journalistiek, mondige burgers en kritische ambtenaren zijn alert op het gedrag en handelen van politici; het beste is het natuurlijk als het bestuur die kritiek kan voorkomen.

Politieke ambtsdragers kunnen gezamenlijk scherp zijn op de bestuurscultuur. Een bestuurder met 'zonnekoninggedrag' komt daartoe door toedoen van de individu zelf, maar ook de omgeving draagt bij aan een klimaat waarin ruimte ontstaat om zo te handelen. Het is daarom belangrijk om als politieke ambtsdragers een beeld te hebben van de (gewenste) bestuurscultuur en een visie

te ontwikkelen hoe dit kan worden verbeterd. Hierbij moet rekening worden gehouden met de politieke stijl die een partij, bestuurder of volksvertegenwoordiger typeert.

In de praktijk

Integriteit begint bij de *werving en selectie* voor de samenstelling van de kandidatenlijst. Hoewel dit primair een taak is voor de politieke partijen, kunnen CdK, burgemeester of voorzitter van het waterschap ruim voor de verkiezingen wel vast de aandacht op het thema leggen bij de werving van volksvertegenwoordigers en bestuurders.

Iedere politieke partij beschikt over een eigen *wervingsprofiel*, waarin integriteitsaspecten zijn meegenomen. Voorafgaand aan plaatsing op de lijst kan de politieke partij verklaringen omtrent het gedrag (*VOG*) aanvragen of kan *screening door een extern bureau* plaatsvinden, variërend van antecedentenonderzoek en raadpleging van openbare registers tot diepgravende interviews over houding en motivatie. Een minder vergaande variant is dat politieke partijen gebruikmaken van de *vragenlijst kandidaat bestuurders* met het oog op bewustzijn en beheersing van mogelijke toekomstige integriteitsvraagstukken rondom de kandidaat. Ook vanuit het bestuursorgaan kunnen procedures opgesteld worden voor de aanstelling van bestuurskandidaten. Belangrijk daarbij is dat politieke partijen meerdere kandidaten beschikbaar hebben en kandidaten de ruimte geboden wordt om zonder reputatieverlies een stap opzij te doen, mochten er zich vragen voordoen die een kandidaat in de problemen kan brengen.

Iedere politieke ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn of haar morele ontwikkeling. Daarnaast kunnen de politieke partijen in het opleidingsprogramma terugkerend aandacht besteden aan de *ethische vorming* van hun bestuurders en volksvertegenwoordigers. Tot slot is het de zorg van de Commissaris van de Koning, burgemeester en voorzitter van het waterschap om de bestuurlijke kwaliteit en integriteit te bevorderen¹, bijvoorbeeld in de vorm van een bestuursprogramma om aan cultuur te werken.

[1] Een wetsvoorstel hiervoor ligt bij de Eerste Kamer op het moment van schrijven, ref. 33.691

Politieke ambtsdragers kunnen kennis nemen van de bestaande regels (zie ook de [‘Integriteitswijzer voor politieke ambtsdragers’](#)). Ze kunnen daarnaast hun vaardigheden trainen om met morele dilemma’s om te gaan, bijvoorbeeld aan de hand van een stappenplan. Maar eenmalige dilemmatrainingen werpen amper vruchten af. Het is belangrijk om regelmatig dit soort morele dilemma’s te bespreken en het moeilijke gesprek te voeren en zodoende beter en scherper te worden. Er zijn voldoende logische momenten in de bestuurscyclus (bijvoorbeeld meteen na de verkiezingen, bij collegevergaderingen of bij wijzigingen in de collegesamenstelling).

Een andere methode om geregeld over de dilemma’s te spreken, is het organiseren van [interviewsessies](#) over dilemma’s (voorbeelden van dilemma’s zijn te vinden op de [dvd ‘Portretten van raadsleden’](#), [de integriteitskubus](#) en de [dvd ‘Integriteit deugt’](#)) of over de betekenis van ‘wat een goed politiek ambtsdrager betaamt’. Politieke ambtsdragers expliciteren daarmee de wederzijdse verwachtingen en bevorderen een open en transparante cultuur. Over regelmatig terugkerende dilemma’s kan het bestuursorgaan *moresprudentie* vastleggen, zodat men niet steeds het wiel opnieuw hoeft uit te vinden. Bestuurders kunnen aan hun morele competentie werken door zich te richten op voor hen belangrijke deugden, zoals moed, maat, verstandigheid en rechtvaardigheid. Zo wordt integriteit niet alleen een noodzaak, maar ook een uitdaging, waarin je als bestuurder kunt groeien. Tot slot maakt een goed doorlopend gesprek over dilemma’s en deugden *aanspreken en complimenteren* makkelijker.

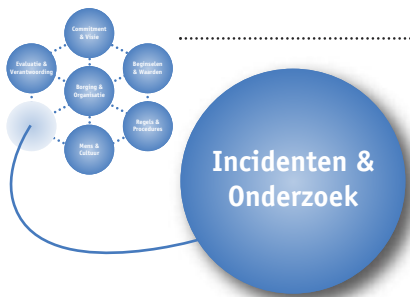
Mocht de cultuur onvoldoende veiligheid bieden om erover te spreken, bijvoorbeeld door een recent schandaal, dan werkt het om kleinschalig te beginnen met bijvoorbeeld een *self assessment integriteit* (Wat zijn onze belangrijkste risico’s? Welke vragen zouden opgeroepen kunnen worden? Hoe gaan we daarmee om?) Een alternatief is om de cultuur te bespreken door te beginnen met een *lezing over het staatsrecht* en de verwachtingen van de verschillende functies naar elkaar. Ook een *gesprek over het algemeen belang* kan hier helpen het gesprek over integriteit op gang te brengen, zo nodig door het begrip ‘integriteit’ tijdelijk los te laten.

Tip: Als de cultuur onveilig is om te spreken over integriteit, bijvoorbeeld door een recent schandaal, begin dan kleinschalig met een self assessment, of collectief met een lezing over het staatsrecht of een avond samen denken over het algemeen belang.

Het bestuur kan de cultuur ook door middel van symbolen en verhalen beïnvloeden. Denk aan de symboliek van de deugden in schilderkunst en beeldende kunst in of aan de gebouwen van de volksvertegenwoordiging. Of aan de verhalen van voorgaande bestuurders die bijdragen aan voorbeeldig besturen.

Instrumenten

- Politieke partijen
 - Selectiemechanismen binnen politieke partijen (kandidatenprofiel, screening)
 - Trainingsprogramma's van politieke partijen; aandacht voor ethiek, politieke stijl, respectvol omgaan met verschillende politieke standpunten
 - *Vragenlijst kandidaat-bestuurders* (ook voor CdK/burgemeester/voorzitter van het waterschap voor het gesprek met kandidaten)
- Cultuur
 - Modelgedragscode
 - [Morele intervisie](#)
 - [Aanspreken en aangesproken worden](#) en complimenteren
 - Lezingen over de rollen in het staatsrecht of over het algemeen belang
 - Symboliek en verhalen
- Morele oordeelsvorming
 - Dilemmatrainingen
 - [Integriteitskubus](#) (dilemma's bestuurders)
 - [Portretten van raadsleden](#) (dilemma's raadsleden) + DVD
 - [dvd 'Integriteit deugt'](#)



Incidenten & Onderzoek

Een incident is niet te vermijden.

Incidenten zijn onvermijdelijk. Hoe goed het bestuursorgaan ook integriteit bevordert of preventieve maatregelen treft, of het nu een moedwillige actie is, onwetendheid of gewijzigde maatschappelijke normen en waarden, feit is dat ieder bestuursorgaan te maken kan krijgen met incidenten. Het bestuur kan hierin voorzien door goed met elkaar af te spreken hoe om te gaan met signalen en meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen. Het is dan duidelijk waar signalen afgegeven kunnen worden over mogelijk ongewenst handelen en hoe het bestuursorgaan dit behandelt. Verder kan zo worden voorzien in een klankbordfunctie voor integriteitsvragen of een vertrouwenspersoonachtige rol. In de praktijk zal deze rol vaak bij de burgemeester, CdK, voorzitter van het waterschap of griffier komen te liggen. Een uitwerking van deze vragen zou kunnen worden toegevoegd aan de lokale gedragscode.

Mocht besloten worden onderzoek te doen, dan is het goed om een onderzoeksprotocol gereed te hebben. Hierin is nagedacht over de wijze waarop een onderzoek kan verlopen en hoe de taken en verantwoordelijkheden zijn verdeeld (aanspreekpunt, interpretatie van signalen, besluit tot het doen van onderzoek, inrichting van het onderzoek, in te zetten middelen, et cetera). Het onderzoeksprotocol verwijst ook naar het communicatieplan of crisisplan rondom een (vermoeden van een) incident door een bestuurder of volks - vertegenwoordiger.

Een procedure om zorgvuldig te handelen bij vermoedens van integriteitsschendingen draagt bij aan interne en externe verwachtingen op het moment dat zich een vermoeden van een integriteitsschending voordoet.

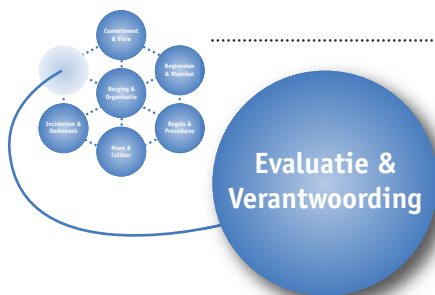
Een incident komt meestal onverwacht. Omdat dit geen dagelijkse kost is, zijn er vaak veel vragen over hoe te handelen en over hoe een integriteitsonderzoek zo goed mogelijk opgezet kan worden. Voor deze vragen is het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers benaderbaar. Dit steunpunt is ondergebracht bij BIOS.

In de praktijk

De volksvertegenwoordiging voegt aan de gedragscode een protocol toe waarin de omgang met integriteitsvragen en signalen of meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen zijn vastgelegd. Verder stelt zij een [onderzoeks-protocol \(zie handreiking ‘Onderzoek integriteitsschendingen politieke ambtsdragers’\)](#) vast en stemt daarmee in met de wijze waarop incidenten bij onderzoek worden behandeld. Periodiek testen de betrokkenen de werking en procedure van het protocol in samenhang met het *communicatieplan of crisisplan*. Zodra zich een incident voordoet, kan de burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK terugvallen op het protocol. Bij vragen neemt hij/zij contact op met het *Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers* bij BIOS (070 376 59 50).

Instrumenten

- [Handreiking ‘Onderzoek integriteitsschendingen politieke ambtsdragers’](#)
- [Handreiking ‘Aanspreken en aangesproken worden’](#)
- Steunpunt integriteitsonderzoek bij BIOS (070 376 59 50, www.integriteitoverheid.nl)



Evaluatie & Verantwoording

Wel af en toe blijven toetsen hoe het ermee staat.

Van de politiek verwachten we transparantie over het gevoerde beleid. Die transparantie is een belangrijk onderdeel van ons democratische politieke systeem. Bestuurders leggen verantwoording af aan de volksvertegenwoordiging en de volksvertegenwoordiging aan de burgers. In ideale zin doen zij dat niet alleen over de politieke inhoud, maar ook over de wijze waarop vorm is gegeven aan de verantwoordelijkheid die de volksvertegenwoordiging als geheel heeft. Voor ambtelijke integriteit bestaat een wettelijke verplichting verantwoording af te leggen over het gevoerde integriteitsbeleid. Er is veel voor te zeggen als de volksvertegenwoordiging dat ook zou doen. Het gaat dan met name om een evaluatie van het gevoerde beleid. De veranderingen in de samenleving, maar ook de wisselingen in het bestuur via de verkiezingen, maken dat bestuurlijk integriteitsbeleid een leer- en ontwikkelproces zal blijven en continu aandacht vereist.

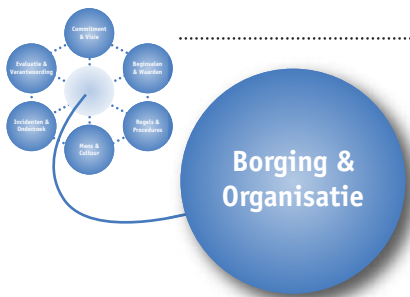
In de praktijk

De volksvertegenwoordiging bespreekt jaarlijks de bestuurscultuur en integriteit in een openbare en plenaire vergadering, bijvoorbeeld aan de hand van een jaarverslag hieromtrent. Periodiek bespreken de volksvertegenwoordigers en bestuurders onderling een self assessment om de bewustwording te bevorderen en worden de belangrijkste dilemma's of vraagstukken geagendeerd.

Het is goed om aan de bespreking een evaluatie vooraf te laten gaan. Voor deze evaluatie zijn verschillende instrumenten geschikt, zoals het *self assessment* in combinatie met de [Integriteit Risico Management App \(IRMA\)](#) of *I-inzicht voor bestuurlijke integriteit*. Tijdens de jaarlijkse bespreking kan de volksvertegenwoordiging onder andere het volgende evalueren: de bestuurscultuur, de belangrijkste integriteitsrisico's, de meest voorkomende dilemma's, de behandeling van eventuele incidenten met het oog op de verbetering van het onderzoeksprotocol en een overzicht van signalen naar de aard van het signaal.

Instrumenten

- Burgemeester/voorzitter waterschap/CdK initieert periodiek debat over bestuurscultuur en integriteit
- Overzicht van terugkerende vragen/meldingen richtinggevend aan gezamenlijke aandacht
- I-inzicht voor bestuurlijke integriteit
- Self assessment politieke ambtsdragers
- [Integriteit Risico Management App \(IRMA\)](#)
- Verslag werkzaamheden integriteitsfunctie



Borging & Organisatie

Laat het gesprek over integriteit niet gedreven worden door incidenten.

De aandacht voor bestuurlijke integriteit hangt vaak nauw samen met de incidenten die zich voordoen. Helaas betekent dit dat de aandacht dan gericht is op de oorzaak en afhandeling van het incident. Dit kan worden voorkomen door de zorg voor integriteit duurzaam te organiseren en te borgen, zodat er proactief aandacht is. Dit vraagt nogal wat van onze bestuurders; zij zijn immers al druk genoeg met de politieke inhoud. Het is dan ook een goed idee om, vastgelegd in het reglement van orde, een persoon of commissie aan te wijzen die het onderwerp structureel en positief agendeert en zich op de hoogte houdt van verschillende manieren om integriteit op logische momenten te agenderen (liefst zo veel mogelijk in de dagelijkse of terugkerende activiteiten, zoals de voorbereiding van vergaderingen en werkbezoeken, de wijze waarop vergaderingen plaatsvinden, contactmomenten met de burgers, het proces van besluitvorming, et cetera).

De wettelijke verankering van de rol van burgemeester, voorzitter van het waterschap en de CdK maakt dat zij de aangewezen functie hebben om borging te organiseren.

Borging vraagt zeker bij bestuurlijke integriteit extra aandacht vanwege het grote verloop bij verkiezingen, waardoor veel kennis en ervaring verloren gaat. Het is daardoor nog belangrijker om aandacht te hebben voor de mogelijkheid om snel opnieuw kennis te kunnen nemen van de voorgaande activiteiten en expertise met betrekking tot integriteit.

In de praktijk

De *burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK* bevordert de integriteit van respectievelijk gemeente, waterschap of provincie en is als zodanig de spil van de *bestuurlijke integriteitsinfrastructuur*. Ondersteuning vanuit deze rol kan op verschillende manieren. In de praktijk zien we onder meer de volgende uitwerkingen:

- klankbord integriteit rondom burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK (al dan niet met externe deskundigheid). Denk bij de samenstelling bijvoorbeeld aan: de burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK aangevuld met kabinetchefs, griffier, secretaris, leden van de volksvertegenwoordiging en eventuele externen (specialisten, onderzoekers, ethici en dergelijke);
- ondersteuning door griffier of secretaris;
- ondersteuning/agendering van het thema door een vaste commissie integriteit/ethiek uit de volksvertegenwoordiging;
- samenwerking met de ambtelijke integriteitsfunctie.

De integriteitscoördinator (of het de burgemeester, een gedelegeerde of een commissie betreft daargelaten) bevordert de vastlegging van onderlinge afspraken over en doelen voor integriteit, stimuleert de ontwikkeling van de bestuurscultuur op een wijze die boven de partijen staat. Bij de vaststelling van de agenda houdt hij oog op regelmatige aandacht voor het thema. Daarbij kan hij gebruikmaken van deze *bestuurlijke integriteitsinfrastructuur*, zodat aan alle dimensies van integriteit aandacht wordt besteed.

Samen met de secretaris of directeur van het ambtelijk apparaat heeft de burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK ook aandacht voor de politiek-ambtelijke verhoudingen als verbindende schakel met de ambtelijke integriteit.

Belangrijk is de aandacht rondom de verkiezingen. De CdK, burgemeester of voorzitter van het waterschap kan al in een vroeg stadium de politieke partijen spreken met het oog op de kennisoverdracht van integriteit. Ook het hebben van een goed introductieprogramma en een duidelijke samenvatting en mondelinge overdracht van de cultuurdragers uit het vorige bestuur of volksvertegenwoordiging, draagt bij aan de borging. Kern is dat de visie en het commitment voor het thema goed overkomen. Alleen een papieren overdracht schiet tekort; integriteit mag geen papieren werkelijkheid zijn! Het is een feit dat veel bestuurders en volksvertegenwoordigers zich vaak nog bewust moeten worden van de bijzondere rol en positie die ze vervullen. Voor een goede borging is het dan ook belangrijk om daar rekening mee te houden, bijvoorbeeld door in het introductieprogramma gebruik te maken van de ervaring van al langer zittende bestuurders en volksvertegenwoordigers.

In politieke partijen kan integriteit worden belegd als vaste portefeuille bij een van de bestuursleden, voor borging van de kennis ondersteund door een vaste commissie ethiek/integriteit in de partij. Politieke partijen kunnen daarbij gebruikmaken van de integrale benadering uit deze bestuurlijke infrastructuur voor integriteitsbeleid.

Instrumenten

- Bestuurlijke integriteitsinfrastructuur
- Jaarplan/activiteitenplan van de commissie integriteit
- Uitwerking van de rol van burgemeester, voorzitter van het waterschap of CdK, structurele agendering
- Organisatorische uitwerking van de integriteitsfunctie, bijvoorbeeld:
 - Ondersteuning van de burgemeester, vz waterschap of CdK door kabinetchefs/griffier/secretaris
 - Klankbord integriteit rondom burgemeester, vz waterschap of CdK
 - Commissie ethiek/integriteit vanuit de volksvertegenwoordiging
 - Ondersteuning vanuit de integriteitsfunctie in de ambtelijke organisatie
 - Samenwerking bestuurlijk-ambtelijke integriteit
- Politieke partijen:
 - Portefeuillehouder integriteit in het bestuur van politieke partijen
 - Integrale benadering van integriteitsbeleid (op basis van de bestuurlijke integriteitsinfrastructuur)
 - Intern verder te organiseren met een vaste commissie integriteit