

Handreiking instrumenten Integriteitsbeleid

Inleiding

Inleiding en doelstelling

Integriteit is een kwaliteitsaspect van de organisatie. Eén van de interne bedrijfsdoelstellingen is dan ook zich verder te ontwikkelen als integere organisatie.

De volgende doelstellingen van het integriteitsbeleid dragen hieraan bij:

1. Bevorderen van het integriteitsbewustzijn en het moreel verantwoord handelen van bestuur en medewerkers.
2. Integriteitsaantastingen zoveel mogelijk voorkomen en bestrijden.
3. Borgen van integriteit binnen de gemeente als continu proces.

Integriteit is een kwestie van mentaliteit en bewustwording. Integriteit moet 'tussen de oren zitten'. Leidinggevenden en medewerkers moeten zich er permanent van bewust zijn dat zij voor de samenleving werken en verantwoordelijk zijn voor besteding van gemeenschapsgeld. Dit is van belang voor het vertrouwen in de gemeenten.

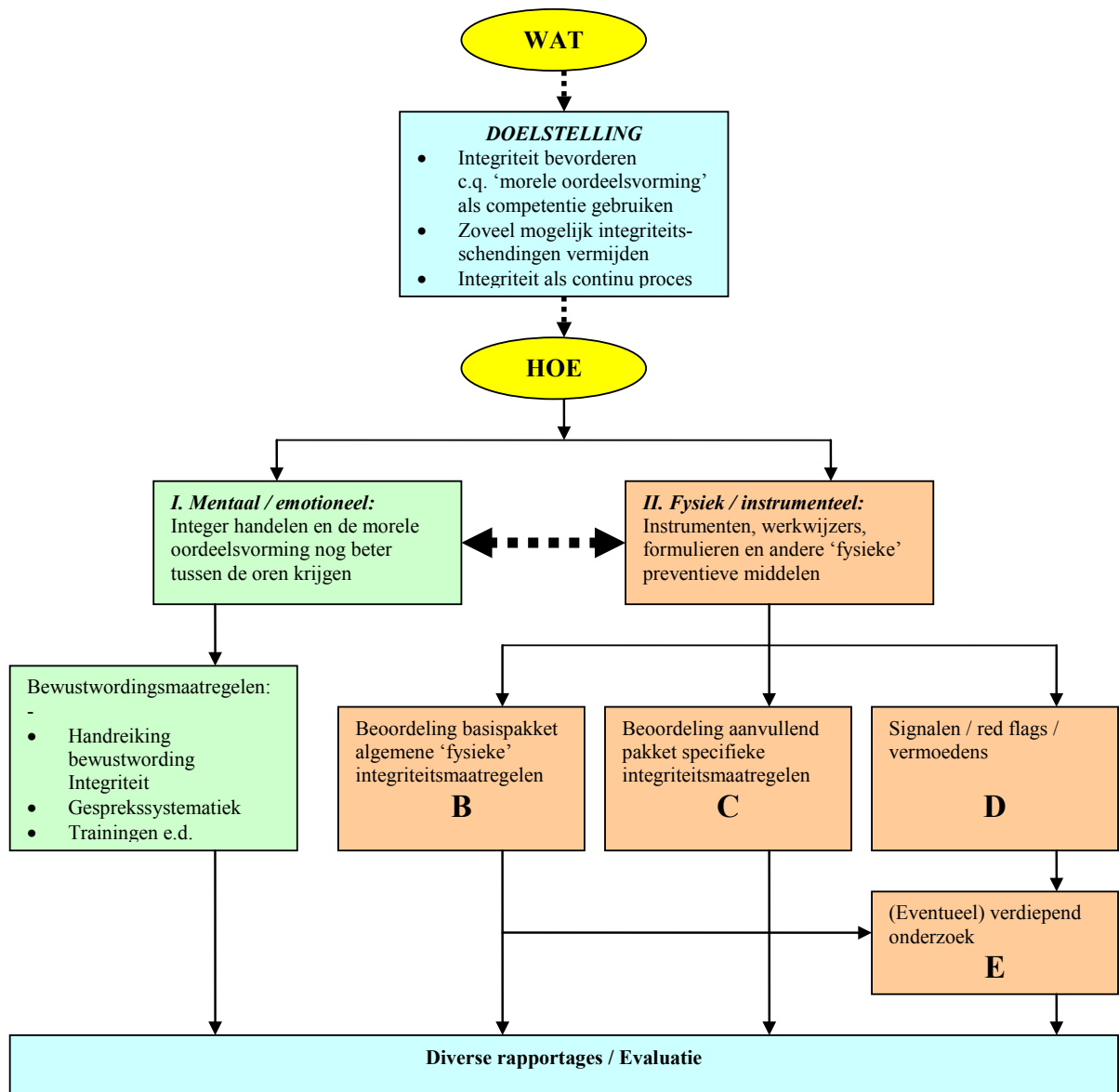
In de tweede plaats heeft integriteit alles te maken met de kwaliteit van de organisatie. Als werkgever is het belangrijk om over een open, transparante en integere organisatiecultuur te beschikken. Een cultuur waarin iedereen aanspreekbaar is op houding, gedrag en handelen. Een gesprek hierover kan uitdagend en confronterend zijn, soms frustrerend, maar soms ook noodzakelijk om integriteit te bevorderen. Belangrijk hierbij zijn heldere en kenbare verwachtingen en spelregels over wat wel en niet acceptabel is.

Integriteit gaat ook niet alleen om het vaststellen van regels en procedures. Aandacht voor deze instrumentele kant is belangrijk. Minstens zo belangrijk is aandacht voor de culturele aspecten van integriteit. Het verbeteren en bevorderen van integriteit zal dan ook altijd een 'mix' van maatregelen moeten bevatten. Naast het ontwikkelen van instructies, procedures, gedragscodes en functiescheiding zal er aandacht moeten zijn voor motivatie, voorbeeldgedrag door leidinggevenden, de wijze van communiceren, invloeden vanuit de omgeving, gegroeide praktijk en gewoontes vanuit historie etc.

Samenvattend:

- Integriteit is een kwestie van mentaliteit en bewustwording.
- Integriteit vraagt om een open, transparante organisatiecultuur.
- Integriteit vergt zowel aandacht voor instrumentele maatregelen als voor culturele aspecten.

2. Stroomschema integriteitsmaatregelen



Het uitrollen van integriteitsmaatregelen is een bewustwordings- en een veranderproces wat een appèl doet op het gedrag van mensen. Deze 'zachte' of mentaal-emotionele maatregelen zijn weergegeven in het schema als blok I en onderdeel A.

De zakelijke of fysiek-instrumentele maatregelen staan in blok II en de onderliggende onderdelen B tot en met E. Bij het op de kaart zetten van integriteit is het ook zaak om te streven naar een balans tussen zachte, mensgerichte en hardere, zakelijke instrumenten. Dit is in het schema weergegeven als pijl tussen beide instrumenten. Voor medewerkers en managers betekent dit schema dat zij kennis hebben van de zaken die 'moeten' en waar zij geacht worden naar te handelen. Let u bij het uitrollen van de integriteitsmaatregelen erop dat er een balans is tussen zakelijke en mensgerichte instrumenten.

BLOK 1 Integriteitsmaatregelen: mentaal / emotioneel (I/ A)

Inbedding en verankering in de organisatie - draagkracht creëren voor integriteit

Voor het creëren van draagvlak is het van belang bestuurders en medewerkers te betrekken bij de ontwikkeling van integriteitsbeleid. Een aantal handvatten:

- Ontwikkel een strategische visie waarin integriteit onderdeel is van professioneel ambtelijk handelen.
- Bestuur en management geven het goede voorbeeld van integer handelen.
- Stimuleer een cultuur van eigen verantwoordelijkheid met collegiale consultatie.
- Geef medewerkers de ruimte om waarden en normen te formuleren.
- Rapporteer jaarlijks over integriteit aan het bestuur via passages in de rapportages van de beleid- en verantwoordingcyclus.
- Verspreid geldende integriteitsregelingen onder bestuurders en medewerkers.
- Wijs de gemeentesecretaris aan als ambtelijk portefeuillehouder.
- Laat de ambtseed afnemen door de gemeentesecretaris.
- Zorg voor een goede, anonieme, betrouwbare registratie van integriteitsschendingen.
- Stel een coördinator integriteit aan.
- Houd de coördinator op de hoogte van alle integriteitsontwikkelingen in de organisatie.
- Roep een organisatiebrede werkgroep integriteit in het leven.*
- Stel de integriteitcoördinator, de vertrouwenspersonen en de leden van de interne werkgroep in de gelegenheid om relevante cursussen integriteit te volgen en aan regionale en landelijke platforms, themabijeenkomsten en integriteitdagen deel te nemen.

*De interne werkgroep kan bijvoorbeeld bestaan uit een integriteitscoördinator, concerncontroller, een P&O'er, een ICT'er, jurist en medewerkers van Inkoop, de Financiële administratie, Communicatie en de buitendienst.

Maak de werkgroep echter niet te groot. Mogelijke taken zijn:

- integriteit uitdragen binnen de organisatie
- de integriteitscoördinator terzijde staan
- een meerjarenplan integriteit opstellen
- items bedenken om integriteit binnen de dienst levendig te houden
- manieren bedenken waarop aandacht voor integriteit kan worden uitgedragen

Tools – instrumenten voor het levend houden van integriteit in uw organisatie

Er zijn vele tools die u kunt inzetten om integriteit levend te houden. Het is hoe dan ook van belang variatie aan te brengen in het uitdragen en borgen van integriteit. Het verrassingselement moet ten volle worden benut. Zoek naar nieuwe en aansprekende initiatieven. Ook is het zinvol een logische opbouw aan te brengen in de toe te passen behandelingstechnieken.

Hieronder vindt u een beperkte greep uit het aanbod van instrumenten voor het levend houden van integriteit:

- een serie artikelen voor het intranet of het personeelsblad waarin soorten integriteitsschendingen aan bod komen
- een serie periodieke afleveringen in het personeelsblad waarin telkens een dilemma aan bod komt en waarmee eventueel prijsjes te verdienen zijn
- cartoons of stripverhalen op intranet of uw personeelsblad
- cartoons in de koffiecorner
- in afdelingsoverleggen telkens één medewerker een integriteitsdilemma uit de praktijk laten bespreken, met aansluitend een discussie
- spelvormen zoals kaartspellen, ganzenbord of Mens erger je niet
- interactieve lezingen door externe deskundigen

- de integriteitskubus van het BIOS
- filmpjes en dvd-presentaties met integriteitdilemma's
- workshops van een extern bureau
- interne rollenspel waarin integriteitsonderwerpen worden behandeld
- rollenspellen met gastrollen door derden
- een integriteitsbijeenkomst 'op locatie' of 'in het veld'

Bij een aantal van deze tools is het verstandig de afdeling Communicatie te betrekken. De bij die afdeling aanwezige kennis en kunde kan goed van pas komen om bij bestuurders en medewerkers de juiste snaren te raken. Het gaat erom mensen enthousiast en belangstellend te maken voor het onderwerp integriteit.

Het is nuttig om regelmatig maar niet te vaak (bijvoorbeeld eens per jaar) een integriteitssessie te doen. Wel moet er jaarlijks een integriteitsbudget beschikbaar zijn. Een bezwarende factor bij bijvoorbeeld workshops is, dat er vele moeten worden gehouden. Immers, de groepsomvang mag niet te groot zijn en iedereen moet aan bod komen, anders geeft u een verkeerd signaal af. De sessies zouden verder zowel voor bestuurders als voor medewerkers moeten worden gedaan.

Omgevingsanalyse - hoe derden de integriteit bij gemeenten zien

Een gemeente kan van zichzelf vinden dat die integer handelt, maar de vraag is of de buitenwereld dat ook vindt. Het is belangrijk om te weten hoe derden tegen de integriteit van uw organisatie aankijken. Bij integriteit gaat het immers voor een groot deel ook om de schijn die gewekt wordt. Naast integer handelen, gaat het er dus om hoe een ander dat ziet en interpreteert.

Enkele manieren om te weten hoe derden tegen de integriteit van uw gemeente aankijken:

- periodieke klanttevredenheidsonderzoeken houden;
- steekproefsgewijze enquêtes houden;
- benchmarkvergelijkingen uitvoeren met andere gemeenten en instanties.

Scholing en vorming bewustwording

Om het onderwerp integriteit in de organisatie van hoog tot laag levend te houden zal regelmatige 'activering' plaatsvinden om integriteit en morele oordeelsvorming warm te houden. Dit gebeurt via onder andere scholing en vorming voor morele oordeelsvorming en het managen van integriteit en via werkoverleggen. Het doel hiervan: de discussie over integriteit bevorderen, het integriteitsbesef van medewerkers trainen en handvatten bieden om zelfstandig dilemma's te analyseren, te wegen en tot een beslissing te komen.

Handvaten voor de gesprekscyclus

Integriteit komt jaarlijks aan de orde in de functioneringsgesprekken. Ook in de werving en selectie zal de morele oordeelsvorming worden getoetst. Voor het moreel leiderschap kan het management de hieronder als vragen geformuleerde pijlers voor stimuleren en naleven hanteren. Iedere manager wordt geacht een balans hierin te vinden die past bij de gemeente en zijn medewerkers.

STIMULEREN

1. Zijn er voldoende bewustwordingsactiviteiten en is er voldoende communicatie over integriteit; worden medewerkers voldoende ondersteund bij het omgaan met lastige kwesties en is er voldoende aandacht voor integriteit tijdens personeelsgesprekken, het werkoverleg en functioneringsgesprekken?
2. Praat ik over de morele implicaties van beslissingen met: mijn medewerkers, kandidaten voor een functie, mijn directe collega's, en mijn eigen leidinggevende?
3. Maak ik de waarden en normen voor medewerkers begrijpelijk?
4. Zorg ik voor doorvertaling van waarden en normen naar directe, dagelijkse werkzaamheden?
5. Ondersteun ik mijn medewerkers om open te zijn over de redenen van hun keuzes en gedrag?

6. Coach ik mijn medewerkers voldoende bij lastige morele vragen?
7. Stimuleer ik mijn medewerkers om actief verantwoordelijkheid te nemen om integriteitsaspecten van hun werk zichtbaar en bespreekbaar te maken?
8. Motiveer en faciliteer ik het gesprek tussen medewerkers onderling over morele aspecten van het werk?
9. Inspireer en motiveer ik mijn medewerkers?
10. Laat ik mijn medewerkers weten dat ik ze vertrouw?
11. Heb ik aan mijn medewerkers duidelijk gemaakt dat ik slecht nieuws ook wil horen?
12. Weten zij dat ze me alles kunnen vertellen zonder bang te hoeven te zijn voor negatieve gevolgen?
13. Spreek ik mijn medewerkers aan op hun gedrag?
14. Eis ik van mijn medewerkers dat ze verantwoordelijkheid nemen voor hun beslissingen?
15. Als ik morgen stop met werken zouden mijn medewerkers dan zeggen dat ik integer was? Hoe zouden mijn directe collega's mij typeren? En wat zou mijn leidinggevende zeggen?

NALEVEN

16. Praat ik over de regels en de procedures waaraan mijn medewerkers zich moeten houden en licht ik de bedoeling en achtergrond ervan toe?
17. Geef ik duidelijk de grenzen aan van wat wel en niet toelaatbaar is?
18. Communiceer ik de grenzen van bevoegdheden als ik taken delegeer?
19. Overleggen medewerkers tijdig met mij als ze hun bevoegdheden te buiten dreigen te gaan?
20. Heb ik voldoende zicht op wat medewerkers doen en laten op hun werk?
21. Geef ik mijn medewerkers complimenten als ze zich houden aan de regels en voorschriften?
22. Spreek ik mijn medewerkers aan als ze de voorschriften en afspraken negeren of overtreden?
23. Treed ik tijdig en gepast op als ik merk dat mijn medewerkers niet voldoen aan de eisen op het werk?
24. Bescherm ik mijn medewerkers tegen verleidingen op het werk?
25. Leg ik normovertredingen consequent vast in bijvoorbeeld personeelsdossiers?
26. Maak ik gebruik van de mogelijkheid van disciplinaire maatregelen bij overtredingen?

De gemeente biedt medewerkers voldoende duidelijkheid over hun verantwoordelijkheden en de regels en procedures waar ze zich aan te houden hebben. Tijdens het werk en bij overleg komt geregeld aan de orde wat voor richtlijnen er zijn en wat de semi-autonome ruimte is. De bedoeling en de achtergrond van de regels is duidelijk, ook is het bekend dat er toezicht is op het werk en dat er sancties toegepast kunnen worden bij overtreding.

BLOK II Integriteitsmaatregelen: instrumenteel (II)

Algemeen: inbedding in reguliere werkzaamheden

Los van specifieke maatregelen is integriteit in de praktijk verweven met de reguliere beleidsprocessen en bedrijfsvoering. Integriteit speelt daardoor ook in vrijwel alle werkzaamheden van bedrijfsvoering en in meer of mindere mate een rol. De jaarlijkse interne controles naar rechtmatigheid en de audits naar doelmatigheid en doeltreffendheid toetsen bijvoorbeeld impliciet de mate van integriteit.

Extra of hernieuwde aandacht voor integriteit wordt vandaag de dag projectmatig opgepakt met als doel de nieuwe inzichten en tools door te geven aan de lijn. Een integriteitscoördinator en een themagroep Integriteit zorgen ook in de toekomst periodiek voor aandacht voor alle facetten van integriteit en morele oordeelsvorming, onder meer via de planning- en control-cyclus.

Basispakket: algemene op integriteit gerichte maatregelen (B)

Net als andere overheidsorganisaties beschikt de gemeente over een groot aantal maatregelen en instrumenten ter voorkoming van integriteitschendingen. De klassieke, soms traditionele maatregelen zijn in onderstaande tabel weergegeven.

(Beknorte tekst: verdere uitwerking per gemeente)

	Maatregel	Verantwoordelijk	Coördinator	Status
1	Financiële belangen Het melden en toetsen van financiële belangen die mogelijk op gespannen voet kunnen staan met integriteit: opzetten van een regeling; maken van een opgavenformulier 'financiële belangen'; naleven van de regeling - melden; - goedkeuren; - registreren; - controle op naleving ('P-control').			
2	Nevenwerkzaamheden Het melden en toetsen van nevenwerkzaamheden die mogelijk op gespannen voet kunnen staan met integriteit: opzetten van een regeling; maken van een opgavenformulier 'melding nevenfuncties'; naleven van de regeling: - melden; - goedkeuren; - registreren; - controle op naleving ('P-control').			
3	Regeling melden vermoeden misstand: opzetten van een regeling uitvoeren van de regeling naleven van de regeling			
4	Vertrouwenspersoon / integriteitscoördinator aanstellen uitvoeren			
5	Eed / belofte invoeren uitvoeren naleven			
6	Informatiebescherming/ omgaan met vertrouwelijke info voorschriften en maatregelen opstellen gericht op informatie- bescherming uitvoeren van diverse maatregelen naleven van diverse maatregelen			
7	Gedragscode invoeren uitvoeren naleven			
8	Omgaan met relatiegeschenken en –uitnodigingen invoeren uitvoeren naleven			
9	Integer inkopen en aanbesteden invoeren uitvoeren naleven			
10	Onderzoeken bij werving en selectie Etc.			

0.1 Specifieke, aanvullende integriteitsmaatregelen (C)

Voor zogeheten kwetsbare activiteiten hanteert [de gemeente] waar nodig aanvullende integriteitsmaatregelen. Kwetsbare handelingen zijn handelingen die extra risico's op integriteitsinbreuken met zich brengen, vanwege onder meer het werken met gevoelige informatie, het kunnen beschikken over geld en de omgang met zakelijke relaties. De gemeente heeft de kwetsbare functies, handelingen en processen globaal geïnventariseerd en getoetst. Het resultaat ervan staat in een notitie kwetsbare handelingen.

- Het is zaak om medewerkers en processen met veel of frequente kwetsbare handelingen weerbaar te maken. Deze weerbaarheidsmaatregelen liggen vooral op het terrein van een goede structuur en processen. Enkele voorbeelden:
vraag meerdere taxatierapporten van erkende makelaars bij aan- en verkoop van onroerend goed;
- vermijd solistisch optreden door gebruik te maken van het vier-ogensysteem (ontvangst kantine- en automaat-gelden b.v.)

Ook maatregelen uit het basispakket (paragraaf 4.2) en op het emotionele gebied (hoofdstuk 3) maken medewerkers met kwetsbare taken weerbaarder. Samen met reguliere interne controles naar rechtmatigheid en extra aandacht van de kwetsbaarheid bij werving en selectie kan dit bijdragen aan een organisatie die 'integriteitsproof' is.

0.2 Omgaan met vermoedens, red flags en verdiepende onderzoeken (D, E)

Het lijnmanagement kan signalen over vermoedelijke integriteitsschendingen serieus oppakken door deze signalen of 'red flags' te onderzoeken, eventueel gevolgd door daadkrachtig optreden richting overtreders als de schending wordt vastgesteld en het registreren van de schendingen binnen de organisatie. Hiervoor heeft de gemeente een meldingsprocedure voor vermoedens van een misstand en een vastgestelde handelwijze bij aantasting van integriteit of vermoedens daarvan.

Integriteit in relatie tot risicomanagement

De gemeente wil eventuele integriteitsrisico's zoveel mogelijk beheersen. Beheersen is een van de mogelijke risicomaatregelen ter voorkoming van integriteitsschendingen. Beseft moet worden dat integriteitsschendingen ondanks alle maatregelen en instrumenten eenvoudigweg niet te voorkomen zijn. Ze kunnen voor de gemeente leiden tot vertrouwensbreuken, financiële en/of imagoschade en voor de betrokkenen zelfs tot ontslag en reputatieschade. Iedere organisatie moet met andere woorden ermee rekening houden dat integriteitsrisico's tot op zekere hoogte onvermijdbaar zijn en daarmee geaccepteerd moeten worden.

Integer handelen begint en eindigt dan ook voor iedereen met een persoonlijke blik in de spiegel.