



Rapport Rekenkamercommissie

Betrokken & bewust(er) integer

Onderzoek naar integriteit in de gemeente Altena

*Integriteit is het
goede doen
als niemand kijkt*



Inhoudsopgave

Deel 1: Kern van het rapport	3
Bestuurlijke reactie college van B&W	8
Nawoord rekenkamercommissie	10
Deel 2 Complete bevindingen	11
1 Inleiding.....	11
1.1 Integriteit.....	11
1.2 Aanleiding voor het onderzoek.....	11
1.3 Doel van het onderzoek	12
1.4 Vraagstelling.....	12
1.5 De onderzoeksaanpak	13
1.6 Leeswijzer.....	13
2 Beleid en regels voor integriteit.....	14
2.1 Landelijk beleid en regels voor raads- en burgerleden en het college	14
2.2 Beleid en regels voor raads-, burger- en collegeleden in Altena	15
2.3 Landelijk beleid en regels voor een ambtelijke organisatie	17
2.4 Beleid en regels voor de ambtelijke organisatie in Altena	17
3 Integriteit in de praktijk	20
3.1 Integriteit van raads- en burgerleden.....	20
3.2 Integriteit van burgemeester en wethouders.....	21
3.3 Integriteit van de ambtelijke organisatie	22
3.4 Bevindingen uit de expertmeeting.....	24
4 Conclusies en aanbevelingen.....	26
Bijlage 1 gedragscodes en de waarden waarop deze is gebaseerd	30
Bijlage 2 Artikelen uit Ambtenarenwet, Algemene Wet Bestuursrecht, Wetboek van Strafrecht en Wetboek voor Strafverordening relevant voor integriteit.....	35
Bijlage 3 (Uitgangspunten van) de gedragscode voor ambtenaren in Altena	38
Bijlage 4 Gebruikte documenten.....	39
Bijlage 5 Gesprekspartners.....	40

Deel 1: Kern van het rapport (I)

AANPAK

> **Onderzoeksdoel:** Bieden van inzicht in het *beleid* van de gemeente Altena voor integriteit en hoe er in de *praktijk* mee wordt omgegaan. Inclusief het bieden van handvatten voor verdere ontwikkeling.

> **Onderwerp:** Na verzoeken vanuit gemeenteraad, landelijk actueel, geen directe aanleiding in Altena.

> **Hoe:** Onderzoekperiode 1^e helft '22, explorerende werkwijze: documenten, vragenlijsten, interviews, expertmeeting 7 april '22, raadsbijeenkomst 4 juni '22.

WAT IS INTEGRITEIT?

> **Woordenboek:** Een persoonlijke- of karaktereigenschap van iemand; onkreukbaar of in ongeschonden toestand, houdt vast aan zijn of haar normen en waarden, ook als deze van buitenaf onder druk staan.

> **VNG:** Integere ambtenaren en politici zijn basisvoorwaarden voor het vertrouwen van de burger in het gemeentelijk (en publiek) handelen.

> **Respondenten in dit rekenonderzoek, "Waar denkt u aan?"**

"Integer handelen, dus vanuit een intrinsieke motivatie om het goede te doen zonder verborgen agenda."

"Eerlijkheid, je gedragen volgens de normen en waarden. Je houden aan de eed of belofte die je hebt afgelegd. Jezelf recht in de spiegel aan kunnen kijken."

"Zuiver, transparant, uitlegbaar, zonder (de schijn van) belangenverstrengeling."

"Je mond houden als dat van je wordt gevraagd."

"Verantwoord handelen, volgens de geschreven en ongeschreven regels, met rekenschap van je positie binnen de overheid."

"Transparantie, eerlijk en oprecht, niet omkoopbaar of beïnvloedbaar."

ANTWOORD HOOFDVRAAG

> **Vraagstelling:** Bevat het gemeentelijke beleid op het gebied van integriteit voldoende aanknopingspunten om integer gedrag van het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie te bevorderen en geeft het handvatten om ervoor te zorgen dat mensen hun kwetsbaarheid zelf in de gaten hebben en hiernaar handelen? Waar liggen nog verbetermogelijkheden?

> **Antwoord:** Ja, het beleid en regelingen bevatten voldoende aanknopingspunten. Er liggen met name kansen om de bewustwording sterker te maken, zeker voor het 'grijze' gedeelte boven de ondergrens. Integriteit mag vaker regulier onderwerp van gesprek zijn, met meer specificatie, praktische voorbeelden en afspraken voor de verschillende functies binnen de gemeente. Zowel vanuit de invalshoek of er wel genoeg gemeld wordt, als vanuit wanneer het doen van een melding proportioneel is.

Kern van het rapport Integriteit (II)

BELEID

> Visie & beleidsuitgangspunten:

VISIE: Integriteit = beginsel van openbaar bestuur + als oordeel van buiten + als moreel oordeel. Verdient continue aandacht.

WAARDEN: Dienstbaarheid, onafhankelijkheid, rolbewustzijn, openheid, terughoudendheid, betrouwbaarheid.

WETTEN: Gemeentewet (o.a. eed/belofte, nevenfuncties, gedragscode, verboden handelingen), Ambtenarenwet, Wetboeken Strafrecht en Strafvordering.

> Vertaling naar regels, procedures, richtlijnen (zie ook Altenaplein):

BASISDOCUMENTEN: Handreiking voor raadsleden, Gedragscodes voor raads- en collegeleden en ambtenaren, Basisnormen voor ambtenaren.

INSTRUMENTEN: o.a. Dilemmagesprek, Kompas en spiegelvragen, Leidraad voor integriteitsgesprek met raadsleden, Regeling organisatie raadswerk. Voor ambtenaren ook o.a. integriteitsverklaring, praktijkregels relatiegeschenken, Regeling melden vermoeden misstanden, VOG.

FUNCTIES: Vertrouwenspersonen, integriteitscoördinator.

PRAKTIJK: BESTUURLIJK & AMBTELIJK (1)

> Verantwoording & leren algemeen:

COLLEGE EN AMBTENAREN: via Jaarverslagen Integriteit, opvolging van aanbevelingen wordt niet cyclisch verantwoord. Er is een jaarplan Integriteit in de maak.

RAADS- EN BURGERLEDEN: algemeen via jaarverslag gemeenteraad en griffie, alleen vermelding bij incidenten.

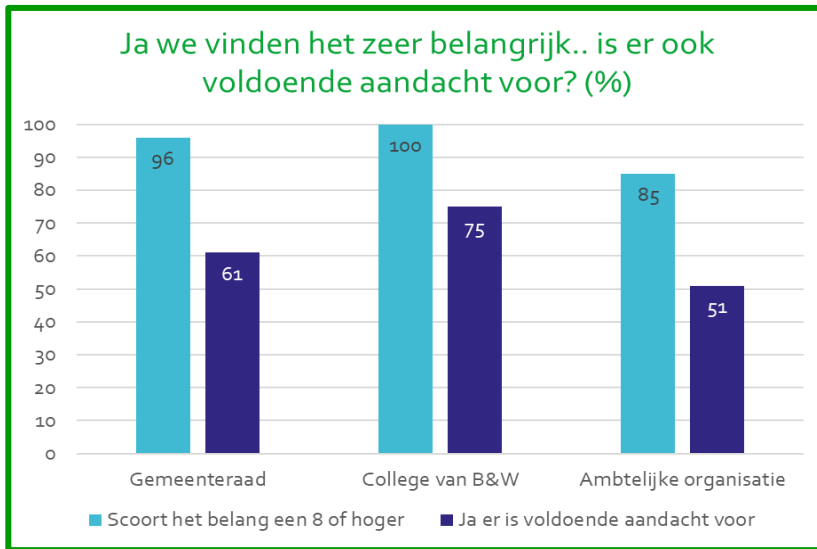
MELDINGEN & GESPREKKEN: er zijn weinig meldingen, geen signalen uit dit onderzoek dat er wel veel speelt of dat het proces om te melden niet goed loopt.

> Bestuurlijk & Ambtelijk:

Altena voldoet aan wettelijke normen zowel bestuurlijk als ambtelijk. Daarbovenop zijn verschillende aspecten van belang.

ENQUÊTE: De meeste mensen vinden integriteit een belangrijk onderwerp, minder mensen vinden dat er ook voldoende aandacht voor is. Veel mensen weten wel van het bestaan van het beleid maar zijn minder bekend met de inhoud/ vertaling ervan. Het is in beperkte mate een regulier gespreksonderwerp, bij incidenten komt dit meestal wel aan de orde. Men spreekt soms elkaar/ iemand aan bij twijfel. De cultuur wordt niet echt ervaren als een aanspreekcultuur. Er zijn verschillende beelden over nevenactiviteiten en woordvoering, en over het belang van het delen van screeningsrapportages van wethouders. Issues rondom relatiegeschenken zijn niet echt aan de orde of worden besproken bij twijfel.

Kern van het rapport Integriteit (III) – enkele figuren



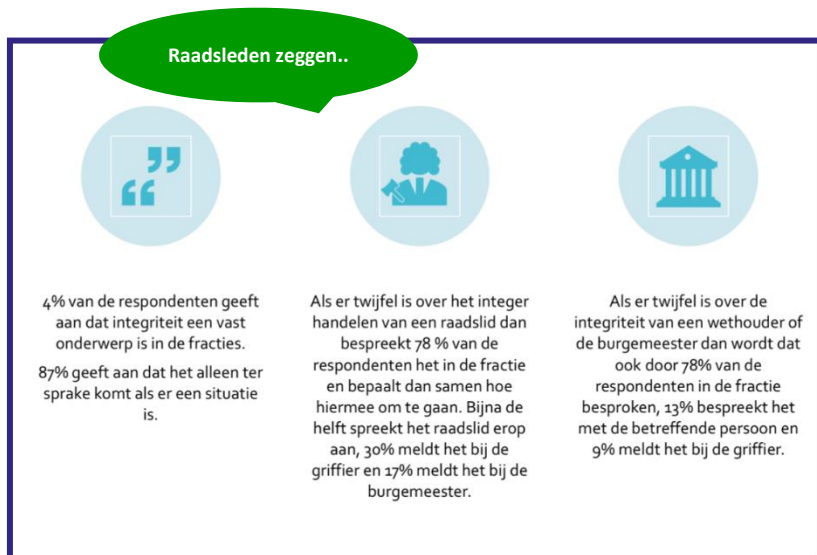
SCREENING WETHOUDERS:

Het delen van de screeningrapportages is nog een open punt. Wetgeving afwachten, wat komt er naar buiten.

GESCHENKEN:

Raad: Relatiegeschenken zijn bijna niet aan de orde; 95% heeft nooit een relatiegeschenk ontvangen, 5% wel en heeft dat gemeld aan de griffier.

Ambtelijk: 74% neemt geen geschenk aan als ze twijfelen. Ruim 17% neemt het aan en bespreekt het met de manager, 7% neemt het aan en bedankt de gever.



NEVENFUNCTIES:

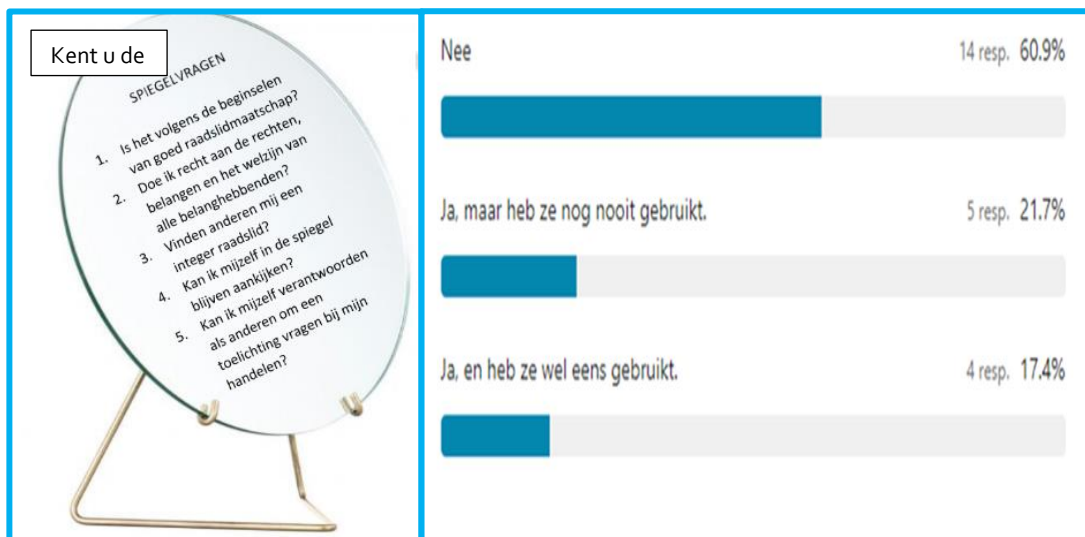
Raad: **83%** vindt dat raadsleden nevenfuncties in de gemeente mogen vervullen. **78%** heeft deze daadwerkelijk. Veranderingen worden bijna altijd doorgegeven.

College: Wanneer hier sprake is, zijn deze allemaal opgegeven.

Ambtelijk: **41%** heeft deze naast het werk bij de gemeente, vrijwel iedereen geeft dit op.

WOORDVOERING IN DE GEMEENTERAAD:

Geïnterviewden geven aan dat vooral in de woordvoering rekening gehouden wordt met nevenfuncties.



Kern van het rapport Integriteit (IV)

PRAKTIJK: BESTUURLIJK & AMBTELIJK (2)

INTERVIEWS, WAT ERVAREN RESPONDENTEN?

"Je wilt een raadslid die echt een volksvertegenwoordiger is en die midden in de samenleving staat en benaderbaar is. Iemand die dat is, is al heel snel bijvoorbeeld vrijwilliger bij een vereniging in de gemeente. Dus daar is altijd spanning op."

"In Altena is ook nog wel een ons-kent-ons cultuur. Heel veel mensen kennen bijvoorbeeld iemand die bij de gemeente werkt. Hierop moet je bedacht zijn en zorgen dat er geen schijn van belangenverstrengeling is."

"Als je over de schreef gaat, ben je niet meer geloofwaardig en wordt je afgestraft door de kiezer."

"Discussie over iemands integriteit kan heel makkelijk worden misbruikt om iemand te beschadigen of monddood te maken."

"Hoe kun je ervoor zorgen dat mensen hun kwetsbaarheid zelf in de gaten hebben en hiernaar handelen, wordt het 4 ogen principe nageleefd?."

"De hiërarchische ongelijkheid is het grootste probleem bij integriteit."

"Ook ondermijning is een punt van aandacht. Dat kan er in sluipen, je denkt een werkbezoek te brengen, en dat wordt dan uitgelegd als zijnde: de gemeente is wezen kijken en vond het allemaal mooi en prima. Goed om na te denken, ga ik alleen op werkbezoek of niet, wie licht ik in."

"Ik weet dat er bij indiensttreding aandacht aan werd besteed, maar als je langer in dienst ben hoor je er weinig meer over".

EXPERTMEETING APRIL: Zie link: [Vergadering Expertmeeting integriteit Rekenkamercommissie 07-04-2022 Gemeente Altena \(raadsinformatie.nl\)](#)

> **Nourredine Zarroy, Governance & Integrity**

Wat is een integriteitssysteem van waar je uit kan denken? (zie paragraaf 3.4 uit het rapport).

> **Hans Scherpenzeel, griffier Schiedam en lid commissie Integriteit Vereniging van Griffiers**

oa: Hoe kun je afwegingen over nevenfuncties maken? Voor wie doe je de screening van de wethouders? Wat moet je doen i.p.v. alleen maar laten?

> **Edward van der Torre, Lokale zaken**

oa: Zien ondernemers raadsleden zich als verlengstuk van lokale ondernemers? Heb je door wanneer criminele belangen en bestuurlijke belangen samen komen, wat een netwerk kan doen?

Kern van het rapport Integriteit (V)

ONTWIKKEL- KANSEN

ONTWIKKELKANSEN: Bewustwording, vaker themasessies, niet alleen aandacht bij nieuwe ambtenaren en raadsleden maar regelmatig, plan-do-check-act kan steviger, aandacht voor cultuur, debat.

DOORLOPEND PROCES:

> **Bewustwording** is een terugkerend begrip uit enquêtes en interviews. In dat kader, en passend bij de 'zichtbare en praktische' aanpak van de rekenkamercommissie (rkc), organiseerde de rkc de expertmeeting in april als onderdeel van het onderzoek. Feedback daarop was o.a. dat dit rekenkameronderzoek een impuls gaf om er verder mee aan de slag te gaan. Voor de ambtelijke organisatie is door de directie nog een aanvullende sessie georganiseerd i.h.k.v. de bewustwording. Voor het kennismakingsprogramma voor de nieuwe raad, koos de rkc ervoor om samen met de raad te reflecteren op de bevindingen en voorlopige conclusies uit het onderzoek, en over mogelijke aanbevelingen (o.a. voor de gedragscode voor raadsleden).

> Terugkerende gesprekspunten:

- Het is niet zo dat wanneer je volgens de regels handelt, alles goed gaat.
- De omgeving heeft soms veel invloed om jouw persoonlijk handelen zonder dat je het doorhebt.
- De grens tussen niet integer handelen en ondermijning is lastig te trekken.
- Er is een glijdende schaal in onze gemeente zichtbaar voor wat betreft het toestaan van nevenfuncties.

CONCLUSIES & AAN- BEVELINGEN

In hoofdstuk 5 zijn de conclusies en bijbehorende aanbevelingen weergegeven. Dit zoveel mogelijk aan de hand van concrete voorbeelden.

1. **Beleid, regels en kaders zijn goed op orde** → Houd de basis op orde → voorbeeld: volg nieuwe wetgeving openbaarmaking screening wethouders.
2. **In de praktijk lijkt vrij goed met integriteit te worden omgegaan, er zijn nog dingen te verbeteren** → (o.a.) Bekendheid met basis van integriteit; Bewustwording grijs gebied → voorbeelden: bepaal de ondergrens; (dilemma)sessies toespitsen op specifieke groep mensen; bij aantreden en halverwege raadstermijn de gedragscode voor raadsleden herijken op basis van een goed gesprek in de raad; werk met het 4-ogen principe; voldoende tijd geven en nemen voor bestuderen van geloofsbrieven bij aantreden nieuwe raads- en collegeleden.

Bestuurlijke reactie college van B&W



Griffie
T.a.v. Rekenkamercommissie
Postbus 5
4286 ET ALMKERK

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Op 23 juni 2022 stuurde u ons het concept toe van uw Rapport "Betrokken & bewust(er) integer – Onderzoek naar integriteit in de gemeente Altena", met het verzoek een bestuurlijke reactie op dit concept te geven. Wij hebben met interesse en waardering kennis genomen van het conceptrapport. Met deze brief voldoen wij aan uw verzoek om een bestuurlijke reactie. We zullen in deze brief ingaan op de in uw rapport genoemde conclusies en aanbevelingen.

Uw hoofdconclusie is dat het gemeentelijke beleid en de bestaande regelingen op het gebied van integriteit voldoende aanknopingspunten bevatten om integer gedrag van het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie te bevorderen. Wij herkennen dit beeld en zijn met u van mening dat we op de drie onderzochte niveaus (raad, college en ambtelijke organisatie) de instrumentele, formele kant goed op orde hebben. We zijn blij dat u concludeert dat dit zich vertaalt naar een praktijk waarin wij goed wordt omgegaan met integriteit. Ook dat beeld herkennen wij. Uiteraard behoeven beide elementen onderhoud en monitoring.

U geeft aan dat er ontwikkelkansen liggen op het gebied van bekendwording en bewustwording. Wij onderschrijven het belang daarvan. Het voldoen aan de formele aspecten rondom integriteit en het hebben van de basis op orde vormt wat ons betreft een ondergrens. Een ondergrens waar we niet doorheen willen en mogen zakken, maar waarbij het de vraag is of het enkel voldoen aan die ondergrens, voldoende is. Integriteit gaat niet alleen over regels en instrumenten, maar juist ook over doen, over handelen, over ons gedrag en over de impact die dat heeft op onze omgeving. Uw Rekenkamercommissie doet een aantal algemene en meer concrete aanbevelingen om de bekendheid en bewustwording te verbeteren. Na de behandeling van uw rapport in de raad gaan we graag met de raad in gesprek over de aanbevelingen uit het rapport. We zouden graag samen nader duiden wat we verstaan onder integer handelen en hoe we dit vorm willen geven binnen gemeente Altena.

Datum verzonden
12-7-2022

Betreft
Bestuurlijke reactie
Rekenkamer rapport
"Betrokken en
bewust(er) integer –
Onderzoek naar integriteit in
de gemeente Altena"

Bijlage(n)
-

Behandeld door
College van B&W

Telefoonnummer
(collg) 526100

E-mail
Bestuurssecretariaat
[@gemeenteAltena.nl](mailto:info@gemeenteAltena.nl)

Gemeentehuis Altena
Sportlaan 170
4286 ET Almkerk

Postbus 5
4286 ZG Almkerk

T (0183) 516100
E info@gemeenteAltena.nl

www.gemeenteAltena.nl

Tot slot hebben we nog één inhoudelijke kanttekening ten aanzien van de opmerking dat 'er een glijdende schaal in onze gemeente zichtbaar is voor wat betreft het toestaan van nevenfuncties' (pagina 7 van het rapport). Wat ons betreft is geen sprake van een glijdende schaal in het toestaan van nevenfuncties. We concluderen wél dat de discussie rondom het toestaan van nevenfuncties is toegenomen. Wij staan positief tegenover het vervullen van nevenfuncties (binnen de kaders die de wet- en regelgeving hiervoor geven) en willen hierin niet op voorhand (te) terughoudend zijn. Uiteraard zijn transparantie en openheid van groot belang. Ook hierover gaan we graag nader met de raad in gesprek.

Hoogachtend,
College van B&W

drs. R.J.M. van Wuijtswinkel MPA
Gemeentesecretaris

drs. E.B.A. Lichtenberg MCM
Burgemeester

Nawoord rekenkamercommissie

Wij danken het college voor de bestuurlijke reactie. In Altena is op het gebied van integriteit al veel geregeld, integriteit staat goed op de agenda. Uit uw reactie blijkt dat u ook de komende tijd zeker aandacht aan het onderwerp blijft besteden en ervoor wilt zorgen de formele kant en de praktijk op orde te houden, verder te ontwikkelen en te monitoren. U geeft aan, samen met de raad, verder te gaan zoeken naar een nadere duiding van integriteit. Ook tijdens het onderzoek is gebleken -zowel in de expertmeeting als tijdens de inwerkdagen van de raad- dat dit gezamenlijk oppakken een goede manier van werken is en dat onderschrijven we als rekenkamercommissie van harte. We merken hierbij op dat ook het onderwerp ondermijning een punt van aandacht blijft. Uit de in juni en juli gehouden gesprekken met de individuele fracties, blijkt deze wens (evenals de zorg hierover) ook.

In uw reactie gaat u specifiek in op de 'glijdende schaal in het toestaan van nevenfuncties'. Deze opmerking is tijdens het onderzoek door verschillende respondenten gemaakt en hebben we daarom onder de aandacht gebracht. Het kunnen hebben van nevenfuncties is vanzelfsprekend van belang, maar alertheid op (de schijn van) belangenverstrengeling, bevelen we aan.

Uw reactie geeft aan dat u actief met de aanbevelingen aan de slag wilt en dat u de raad hiervoor ook in stelling brengt. We wensen u hierbij succes en kijken uit naar het vervolg.

Deel 2 Complete bevindingen

1 Inleiding

De Rekenkamercommissie Altena voert onderzoek uit ter ondersteuning van de gemeenteraad in zijn kaderstellende en controlerende rol. Dit rapport is de weergave van het onderzoek naar integriteit. Dit onderwerp stond op de groslijst van door de raad aangedragen onderwerpen voor rekenkameronderzoek en is, in een ronde langs raadsfracties, nogmaals door de fracties bevestigd als belangrijk onderwerp.

1.1 Integriteit

Integriteit wordt in het woordenboek omschreven als een *persoonlijke- of karaktereigenschap van iemand*. Diegene is *onkreukbaar of in ongeschonden toestand, of houdt vast aan zijn of haar normen en waarden, ook als deze van buitenaf onder druk staan*. De VNG beschrijft dat integere bestuurders en ambtenaren een basisvoorwaarde zijn voor het vertrouwen van de burger in het gemeentelijk (en publiek) handelen. Integriteit heeft ook alles te maken met kwaliteit en professionaliteit. Om de integriteit hoog te houden, staan allereerst individuele politici en ambtenaren aan de lat. Daarnaast zijn college en raad gezamenlijk verantwoordelijk voor een goed integriteitsbeleid en het periodiek agenderen van het thema integriteit (VNG¹). Integriteit is dus iets van iedereen.

Het onderwerp staat in de belangstelling. Op het congres van het Genootschap van burgemeesters in oktober vorig jaar was integriteit een belangrijk gespreksonderwerp. Burgemeesters hebben sinds 2016 de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit te bevorderen. De wet laat open hoe dat moet gebeuren en er zijn geen instrumenten voorhanden. In april 2022 is bij de Tweede Kamer het wetsvoorstel *Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur* aangenomen. Dit maakt het onderwerp Integriteit zeer actueel.

Ook speelt uiteraard dat kortgeleden de gemeenteraadsverkiezingen waren, waarbij de integriteitsvraag aan (nieuwe) raadsleden en wethouders gesteld werd.

1.2 Aanleiding voor het onderzoek

In het bestuursakkoord Samen bouwen aan kernachtig Altena is niet iets opgenomen over integriteit. Op de website van de gemeente is te vinden dat er in het inkoopbeleid (waarin ethische en ideële uitgangspunten worden beschreven) en in de gedragscode voor raads- en burgerleden aandacht is voor integriteit. Maar er is geen overall integriteitsbeleid (te vinden). De rekenkamercommissie wil daarom onderzoek doen naar het integriteitsbeleid van de gemeente en vooral ook hoe met het beleid en de daaruit volgende regels wordt omgegaan. Ook is de rekenkamercommissie op zoek naar het bewustzijn van alle spelers, wat zij zelf denken aan integriteit te (kunnen) doen.

¹ Toolkit integriteit voor bestuurders op website VNG

1.3 Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is het bieden van inzicht in het beleid van de gemeente Altena omtrent integriteit en te onderzoeken hoe er in de praktijk met integriteit wordt omgegaan. Het doel is om daarnaast met het onderzoek handvatten voor verbetering of versterking aan te reiken.

1.4 Vraagstelling

Vraagstelling van het onderzoek is:

*Bevat het gemeentelijke beleid op het gebied van integriteitsbeleid voldoende aanknopingspunten om integer gedrag van het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie te bevorderen en geeft het handvatten om ervoor te zorgen dat mensen hun kwetsbaarheid zelf in de gaten hebben en hiernaar handelen?
Waar liggen nog verbetermogelijkheden?*

De vraagstelling is uitgewerkt naar de volgende **deelvragen**:

Beleid

- 1) Welke visie en beleidsuitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van integriteit, voor zowel het handelen van raads- en burgerleden, collegeleden als ambtelijk medewerkers?
- 2) Hoe zijn deze uitgangspunten vertaald naar regels, procedures en richtlijnen, et cetera?

Bestuurlijke integriteit in de praktijk

- 3) Wettelijk is geregeld op welke momenten er in ieder geval aandacht moet zijn voor de integriteit van een raadslid. Hoe wordt in de praktijk omgegaan met integriteit door raads- en burgerleden?
- 4) Ook voor wethouders is wettelijk geregeld op welke momenten er in ieder geval aandacht moet zijn voor hun integriteit. Hoe wordt in de praktijk omgegaan met integriteit door wethouders?
- 5) Ook is wettelijk voor de burgemeester het nodige geregeld. Hoe wordt er in de praktijk omgegaan met de integriteit voor en door de burgemeester?

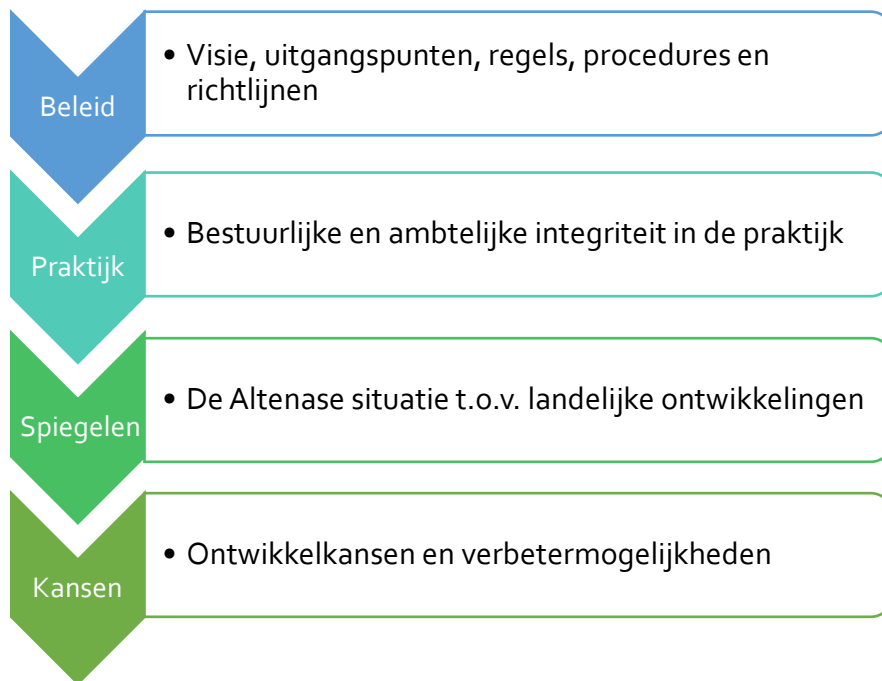
Ambtelijke integriteit in de praktijk

- 6) Komt het integratiebeleid voor de gemeentelijke werknemers overeen met de Ambtenarenwet 2017 en de VNG toolkit integriteit ambtenaren?

Ontwikkelkansen

- 7) Hoe passen de bevindingen uit Altena in de landelijke ontwikkelingen omtrent integriteitsvraagstukken en wat kan Altena nog leren vanuit landelijke ontwikkelingen?
- 8) Waar liggen verbetermogelijkheden voor de wijze waarop de gemeente met integriteit omgaat, vanuit de verschillende betrokkenen?
- 9) Wat zijn aandachtspunten en verbetermogelijkheden waar het gaat om de rol en positie van de burgemeester als 'hoeder van de integriteit'?

De onderzoeksvragen zijn in onderstaand **model** weergegeven.



Figuur 1: Onderzoeksmodel integriteitsonderzoek

1.5 De onderzoeks aanpak

In het onderzoek is gebruik gemaakt van documentenanalyse, enquêtes en gesprekken (zie bijlage 4 en 5). Daarnaast hebben experts in een bijeenkomst (7-4-2022) hun visie op integriteit gegeven, zijn extra gesprekken over ondermijning gevoerd. Vervolgens is op 4-6-2022 tijdens de inwerksessie van raadleden met diverse raadsleden, burgerleden, collegeleden en leden van de directie gediscussieerd over de conclusies en mogelijk aanbevelingen.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de wettelijke regels voor integriteit van ambtenaren en college beschreven en wordt vervolgens beschreven welke regels er in Altena zijn opgesteld. In hoofdstuk 3 worden de uitkomsten van de enquêtes en de expertmeeting beschreven. In hoofdstuk 4 leest u hoe Altena ervoor staat ten opzichte van de landelijke richtlijnen. In hoofdstuk 5 staan de conclusies en aanbevelingen.

2 Beleid en regels voor integriteit

Iedere overheidsorganisatie is wettelijk verplicht integriteitsbeleid te voeren. In dat beleid legt de organisatie haar visie, ambities en doelen vast om integriteit te bevorderen en te borgen. In dit hoofdstuk worden de landelijke bepalingen voor raadsleden, collegeleden en ambtenaren genoemd en worden de eerste 2 onderzoeksvragen beantwoord: Welke visie en beleidsuitgangspunten heeft de gemeente op het gebied van integriteit, voor zowel het handelen van raads- en burgerleden, collegeleden als ambtelijk medewerkers? En hoe zijn deze uitgangspunten vertaald naar regels, procedures en richtlijnen?

2.1 Landelijk beleid en regels voor raads- en burgerleden en het college

In de Gemeentewet zijn **regels voor de raadsleden** opgenomen. Voor integriteit zijn de volgende artikelen belangrijk:

- Artikel 12 leden van de raad maken hun andere functies openbaar;
- Artikel 13 welke functies niet zijn toegestaan;
- Artikel 14 dat de leden van de raad de eed of belofte afleggen;
- Artikel 15 dat er geen verboden handelingen mogen worden uitgevoerd;
- Artikel 15 dat de raad voor zijn leden een gedragscode opstelt;
- Artikel 26 dat er verplichtingen tot geheimhouding gelden;
- Artikel 28 wanneer een raadslid niet deelneemt aan een stemming.

De omgang met vertrouwelijke informatie is ook in artikel 2.5 van de Algemene Wet Bestuursrecht beschreven. Daarnaast is artikel 2.4 van de Algemene wet bestuursrecht van belang waarin is opgenomen dat de raad zijn taak zonder vooringenomenheid vervult.

Ook voor **wethouders** is in Gemeentewet geregeld op welke momenten er in ieder geval aandacht moet zijn voor hun integriteit:

- Artikel 36 onverenigbare betrekkingen;
- Artikel 41 afleggen van de eed of belofte;
- Artikel 41b nevenfuncties;
- Artikel 41c stelt dat de raad voor de wethouders een gedragscode vaststelt;
- Artikel 44 gaat over afspraken over vergoedingen;
- Artikel 55 bevat afspraken over geheimhouding.

Ook voor wethouders geldt dat de artikelen 2.4 en 2.5 van de Algemene wet bestuursrecht van belang zijn.

Voor de **burgemeester** zijn de volgende artikelen uit de Gemeentewet belangrijk:

- Artikel 61 gaat over de benoeming;
- Artikel 65 geeft aan dat er een eed of belofte afgelegd moet worden;
- Artikel 67 handelt over nevenfuncties;
- Artikel 68 geeft de onverenigbare betrekkingen aan;
- Artikel 69 bepaalt dat artikel 15 van toepassing (verboden handelingen) en dat de raad voor de burgemeester een gedragscode vaststelt;
- Artikel 170.3: de burgemeester bevordert de integriteit van de gemeente.

Artikel 182 van de Gemeentewet beschrijft dat de Commissaris van de Koning adviseert en bemiddelt bij verstoorde bestuurlijke verhoudingen in een gemeente en wanneer de bestuurlijke integriteit van een gemeente in het geding is.

De **Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur** (2022) voorziet in een verplichte Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) voor bestuurders en om verduidelijking van de bepalingen die betrekking hebben op belangenverstremming. Ook is een aantal bepalingen opgenomen die betrekking hebben op het opleggen en opheffen van geheimhouding op informatie. Verder is een extra bevoegdheid toegekend aan de commissaris van de Koning als rijksorgaan in geval van integriteitskwesies dan wel bestuurlijke problemen in gemeenten en wordt een voorziening in de Kieswet getroffen op het gebied van lijstuitputting. Tot slot regelt de wet dat openbaarmaking van nevenfuncties en inkomsten uit nevenfuncties terstond dient te geschieden en ook elektronisch openbaar gemaakt dienen te worden.

2.2 Beleid en regels voor raads-, burger- en collegeleden in Altena

In de gemeente Altena zijn er voor raads- en burgerleden diverse documenten voorhanden. Deze documenten zijn ook van toepassing op de leden van het college. In deze documenten komen de landelijke bepalingen terug.

De **Handreiking integriteit voor raadsleden, de gedragscode voor raadsleden en de eed of belofte** zijn de basisdocumenten voor integriteit.

Om integriteit vervolgens te borgen zijn instrumenten nodig. Altena heeft hiervoor de volgende in gebruik: het **dilemmagesprek, Kompas en spiegelvragen, Leidraad voor integriteitsgesprek met raadsleden** en **Regeling op de organisatie van het raadswerk**.

Handreiking integriteit voor raads- en burgerleden en de leden van het college

In mei 2019 is de Handreiking integriteit voor raadsleden vastgesteld. Daarin wordt uitgegaan dat integriteit een moreel oordeel over het eigen gedrag is, zoals C.S. Lewis dat formuleert: *doing the right thing, even when no one is watching*.

In de Handleiding wordt als eerste uitgangspunt beschreven dat *integriteit het beginsel van openbaar bestuur is*. Markeren van dit bewustzijn is het afleggen van de eed of belofte. De verantwoordelijkheid voor integer handelen ligt primair bij het raads- of burgerlid zelf.

Telkens maakt deze de afweging of hetgeen hij of zij doet of nalaat integer is.

Integriteit als oordeel van buiten is het tweede uitgangspunt. Of raadsleden integer zijn, is niet alleen aan de eigen beoordeling, maar het is ook van belang dat anderen het beeld hebben dat dat zo is. Het aanzien van het openbaar bestuur, het vertrouwen in de politiek, wordt mede bepaald door het beeld dat er is van integer handelen. Daarop hebben de raads- en burgerleden collectief invloed. De met elkaar afgesproken (ongeschreven) regels voor de raad van Altena sluiten aan op wat de inwoners van Altena van hun bestuur mogen verwachten. Deze maatschappelijke meetlat van normen en waarden is de basis voor de eigen regels.

Het derde uitgangspunt is *integriteit als moreel oordeel*. Het gaat om een persoonlijke toetsing van het eigen gedrag. Integriteit betekent dan dat niet het eigenbelang, maar het hogere (maatschappelijk) belang bepalend is bij keuzes die een raads- of burgerlid maakt.

In de Handreiking wordt ook beschreven waarom integriteit belangrijk is voor gemeentebestuurders en wordt aangegeven dat afspraken mensen houvast bieden. Daarnaast is beschreven dat integriteit meer is dan een training, het afleggen van de eed of belofte of je handtekening zetten onder afspraken, maar dat het belangrijk is om *continu* aandacht voor integriteit te hebben. Als voorbeeld wordt aangehaald om integriteit regelmatig op de agenda te zetten, om integriteit twee maal per raadsperiode met raad en college te bespreken, om een dilemmasessie te organiseren en om integriteit als agendapunt in de fractie te bespreken. Ook worden de te nemen stappen bij een integriteitsprobleem beschreven.

De gedragscode voor raadsleden (en wethouders)

Op basis van artikel 15 lid 3 Gemeentewet stelt elke gemeenteraad voor zijn leden een gedragscode vast. Ook in Altena is een gedragscode vastgesteld. De gedragscode is het belangrijkste praktische houvast voor raads- en burgerleden; het geeft een handelingskader. De gedragscode van de raad is ook van toepassing op de wethouders. De gedragscode is op de volgende waarden gebaseerd: dienstbaarheid, onafhankelijkheid, rolbewustzijn, openheid, terughoudendheid en betrouwbaarheid. De beschrijving van deze waarden en de gedragscode vindt u in bijlage 1

De eed of belofte

Volgens artikel 14 van de Gemeentewet moeten raadsleden de eed of de belofte afleggen om hun functie te kunnen uitvoeren. Wethouders leggen de eed of belofte af op grond van artikel 41a Gemeentewet. De tekst is beschreven en opgenomen in de Gemeentewet.

Instrumenten om aan integriteit te werken

1. In Altena wordt het **dilemmagesprek** gebruikt. Bij een dilemmagesprek wordt met anderen besproken of een handeling of gedraging wel of niet kan. In het dilemmagesprek gaat het over het creëren van bewustwording, dat er verschillende manieren zijn om naar een dilemma te kijken.

2. Raadsleden kunnen het zogenaamde **Kompas of spiegelvragen** gebruiken als instrument om hun koers scherp te houden. Zij kunnen zich de volgende vragen stellen, die dan met een 'ja' beantwoord moeten worden voor een zuivere koers:



3. De **Leidraad voor integriteitsgesprek met raadsleden** wordt gebruikt door de griffier en burgemeester voor individuele gesprekken met raadsleden en burgerleden. Hierin komen gespreksonderwerpen zoals de relatie met de gemeente, nevenfuncties, omgaan met informatie en het aannemen van geschenken aan de orde.
4. De **Regeling op de organisatie van het raadswerk** geeft aanknopingspunten bij toelating van raadsleden (geloofsbriefen) en bij de benoeming van wethouders. Die laatste is van belang in het kader van de uitvoering van een integriteitsscan.

2.3 Landelijk beleid en regels voor een ambtelijke organisatie

De Ambtenarenwet 2017 en de **Basisnormen integriteit** schrijven voor dat overheidsorganisaties een integriteitsbeleid ontwikkelen, vaststellen en zich jaarlijks over de uitvoering daarvan verantwoorden. Ook moeten gemeenten beschikken over een gedragscode voor goed ambtelijk handelen, moet de eed of belofte worden afgenomen bij alle ambtenaren die in dienst treden bij de gemeente en moeten nevenwerkzaamheden en financiële belangen gemeld en geregistreerd worden. In bijlage 2 staan de relevante artikelen uit de Ambtenarenwet genoemd.

Ook voor ambtenaren geldt de betekenis van artikel 2.5 Algemene wet bestuursrecht. Daarnaast gelden ook uit het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van strafverordening regels over bijvoorbeeld verduistering, vervalsing en geheimschending. De artikelen zijn ook in bijlage 2 genoemd.

2.4 Beleid en regels voor de ambtelijke organisatie in Altena

Voor de ambtenaren is de gedragscode het basisdocumenten voor integriteit. en de eed/ belofte De eed/ belofte is een in de wet opgenomen tekst die ook in Altena wordt gebruikt. Na de herindeling zijn de gedragscodes van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem geharmoniseerd, waarbij een actualisatieslag is gemaakt (verwijzingen naar wetsartikelen en aanvullingen op basis van ervaringen). De **gedragscode voor de Gemeente Altena** is op basis van de toenmalige modelgedragscode van de VNG² opgesteld. Het integriteitsbeleid ambtelijke organisatie van de gemeente Altena is erop gericht om minimaal te voldoen aan de basisnormen die door de Rijksoverheid zijn gesteld. Deze moeten ervoor zorgen dan ambtenaren hun werk integer kunnen doen. De gedragscode voor ambtenaren is bijlage 3 opgenomen.

² Rijksoverheid (2010) Modelaanpak basisnormen integriteit

Het document **Basisnormen voor integriteit voor ambtenaren** is gebruikt als onderlegger voor alle acties op het gebied van integriteit.

De **ambtseed/ -belofte** wordt door iedere nieuwe medewerkers afgelegd. Medewerkers die al in dienst van een van de 3 gemeenten waren hebben een integriteitsverklaring getekend waarin ze zich conformeren aan de Gedragscode.

Om integriteit verder vorm te geven worden de volgende instrumenten gebruikt:

1. Integriteitsverklaring voor medewerkers die reeds in dienst waren van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem.
 2. Integriteitsverklaring Gemeente Altena voor ingehuurd medewerkers.
 3. Dilemmagesprek.
 4. Regeling nevenwerkzaamheden.
 5. Praktijkregels voor het omgaan met relatiegeschenken.
 6. Praktijkregels voor het omgaan met vertrouwelijke informatie.
 7. Regeling melden vermoeden misstanden en inbreuk op Unierecht .
 8. Twee (interne) vertrouwenspersonen Integriteit, twee vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen (deze rollen worden binnenkort samengevoegd), een externe vertrouwenspersoon en een integriteitscoördinator aangesteld.
 9. Van werknemers wordt bij indiensttreding een Verklaring omtrent Gedrag (VOG) gevraagd.
 10. Ook kan gecontroleerd worden op diploma's, getuigschriften en referenties.
 11. Er is een Inkoop- een aanbestedingsprocedure.
 12. Jaarlijks wordt een Jaarverslag integriteit opgesteld.
- Alle regelingen zijn na te lezen op Altenaplein.

Jaarverslagen Integriteit

Met de jaarverslagen integriteit wordt inzicht gegeven en verantwoording afgelegd over het gevoerde integriteitsbeleid voor het college en de ambtelijke organisatie. Voor de stand van zaken over de basisnormen van de ambtelijke organisatie wordt per basisnorm de status aangegeven. Zo zijn de gedragscodes ontwikkeld, zijn verschillende regelingen en verklaringen schriftelijk vastgelegd, staat informatie te lezen op Altenaplein, worden ambtseedceremonies gehouden, zijn nevenfuncties van wethouders openbaar en zijn twee vertrouwenspersonen integriteit aangesteld. Er is dus goed in beeld hoe het er op papier voor staat met de integriteit. In 2021 is de opzet van het verslag veranderd omdat de overkoepelde beleidsnota is opgesteld hoeven afzonderlijke normen niet meer te worden beschreven.

Uit de laatste jaarverslagen blijkt dat er in 2019 geen integriteitschendingen gemeld zijn, in 2020 5, waarvan voor 4 een bewijs kon worden geleverd. De vertrouwenspersonen integriteit zijn in 2021 in totaal 6 keer benaderd. In 5 gevallen ging het om advies bij een dilemma en heeft dit niet tot een officiële melding geleid. In één geval is de situatie besproken met de gemeentesecretaris en is geconcludeerd dat geen sprake was van een integriteitsschending.

Enkele aandachtspunten uit het plan van 2021:

- Kwetsbare processen binnen team financiën zijn goed ingeregeld (functiescheiding). Er is (nog) onvoldoende beeld hoe dit zit voor kwetsbare functies in andere teams.
- Er moet meer aandacht onder medewerkers en teammanagers komen voor nut en noodzaak van functiescheiding, het vier ogen principe en verantwoording.
- De reguliere processen in de lijnorganisatie lijken goed ingeregeld. Aanvullend preventief zelfonderzoek naar kwetsbaarheden is wel verstandig te doen.
- Eenmalige acties en processen vormen een risico. Hier moet meer bewustwording voor komen.

3 Integriteit in de praktijk

Om de vraag te kunnen beantwoorden hoe in de praktijk met integriteit wordt omgegaan (onderzoeksvragen 3, 4, 5 en 6) zijn vragenlijsten uitgezet onder raads- en burgerleden, collegeleden en de ambtelijke organisatie. Ook zijn verdiepende gesprekken gevoerd. In paragraaf 3.1 leest u de uitkomsten van de raads- en burgerleden. In 3.2 de uitkomsten van de collegeleden en 3.3 de uitkomsten van de ambtelijke organisatie. In paragraaf 3.4 worden de bevindingen uit de expertmeeting weergegeven.

3.1 Integriteit van raads- en burgerleden

Belang van integriteit

De vragenlijst voor raads- en burgerleden is door 17 raadsleden en 6 burgerleden ingevuld. Ook zijn er raadsleden geïnterviewd.

- Het belang van integriteit wordt gescoord tussen de 7 en de 10, waarbij 40% een 10 geeft.
- 60% vindt dat er voldoende aandacht is voor integriteit binnen de gemeenteraad, 22% vindt van niet en 17% weet het niet.
- 4% van de respondenten geeft aan dat integriteit een vast onderwerp is in de fracties.
- 87% geeft aan dat het alleen ter sprake komt als er een situatie is.
- Bijna alle respondenten vinden het een beetje of heel erg belangrijk om integriteit regelmatig te bespreken in de fractie.
- Bijna 80% van respondenten geeft aan dat iedereen verantwoordelijk is voor integriteit. Enkele respondenten geven aan dat de burgemeester verantwoordelijk is.
- Als er twijfel is over het integer handelen van een raadslid dan bespreekt 78 % van de respondenten het in de fractie en bepaalt dan samen hoe hiermee om te gaan. Bijna de helft spreekt het raadslid erop aan, 30% meldt het bij de griffier en 17% meldt het bij de burgemeester.
- Als er twijfel is over de integriteit van een wethouder of de burgemeester dan wordt dat ook door 78% van de respondenten in de fractie besproken, 13% bespreekt het met de betreffende persoon en 9% meldt het bij de griffier.

Bekendheid met beleid en regels

- De meest bekende regel is de VOG en alle respondenten hebben een VOG overlegd bij de start van hun functie.
- Het individueel integriteitsgesprek met de burgemeester en de griffier is veelal bekend, 83% heeft het met hen gevoerd.
- 78% van de respondenten kent de gedragscode en heeft deze wel eens bekeken, 13% kent de gedragscode maar heeft hem nog nooit bekeken, 9% kent de gedragscode niet.
- Bijna 90% van de respondenten kent de Handreiking voor raadsleden en de Regeling op de vergadering, een derde tot de helft van hen heeft de regeling echter niet gelezen.
- In het inwerkprogramma van de raad is het dilemmagesprek gevoerd. 23% van de raads- en burgerleden hebben het dilemmagesprek 'voor zichzelf' nogmaals gevoerd, 14%

heeft het nogmaals in de fractie gevoerd en 63% heeft geen dilemmagesprek meer gevoerd.

- 83% vindt dat raadsleden nevenfuncties in de gemeente mogen vervullen. 78% heeft daadwerkelijk nevenfuncties. Als er iets veranderd, wordt dat bijna altijd doorgegeven. 2 keer pas later, of toen er naar gevraagd werd.
- Relatiegeschenken zijn bijna niet aan de orde; 95% heeft nooit een relatiegeschenk ontvangen, 5% wel en heeft dat gemeld aan de griffier.
- De spiegelvragen zijn niet erg bekend; 17% kent ze en heeft ze wel eens gebruikt, 61% kent de spiegelvragen niet.
- 65% weet niet of er een protocol is om te volgen bij twijfel of iemand integer handelt. 13% geeft aan dat er geen protocol is, ook 13% weet dat het er is maar heeft het nog nooit gebruikt.
- 87% mist op dit moment geen gedragsregels.

3.2 Integriteit van burgemeester en wethouders

Belang van integriteit

De vragenlijst is door vier mensen ingevuld.

- Bij het begrip Integriteit wordt gedacht aan eerlijk zijn tegenover jezelf en anderen, oprecht, geen verborgen agenda's, volgens vastgestelde regels handelen.
- Alle collegeleden geven het belang van integriteit een 9 of een 10.
- Driekwart van de leden vindt dat er voldoende aandacht aan integriteit wordt besteed.
- Tijdens de collegevergadering is integriteit een onderwerp, aldus alle respondenten.
- Integriteit wordt gezien als verantwoordelijkheid van iedereen, met de burgemeester als bewaker voor het college en de raad en de directe als bewaker voor de organisatie.
- De rol van de burgemeester is vragensteller, aanjager, risicoduider, bespreekbaar maken en houden, bewaken en mensen wijzen op verantwoordelijkheid.
- Er zijn geen zaken betreffende integriteit waarop het college niet is voorbereid.

Bekendheid met beleid en regels

- Alle respondenten weten dat er een gedragscode integriteit is, 3 hebben de code bekeken.
- 2 respondenten hebben een VOG overlegd bij kandidaatstelling, bij de 2 anderen was dat niet van toepassing.
- Alle nevenfuncties zijn opgegeven.
- Bij de benoemingen zijn de respondenten gescreend door een extern bureau. Deze screening wordt door iedereen als prima ervaren, al wordt ook een keer opgemerkt dat deze erg oppervlakkig was en geen meerwaarde had.
- De rapportages over integriteitsrisico's zijn bij 3 respondenten niet met elkaar gedeeld, bij 1 respondent eenmalig.
- Hoe de rapportage heeft bijgedragen aan het persoonlijk bewustzijn is voor de respondenten verschillend, van 'helemaal niet', 'klein beetje', 'redelijk veel', 'heel veel'.

- Of rapportages over integriteitsrisico's met de raad gedeeld moeten worden heeft 1 respondent geen mening, 1 heeft er geen moeite mee en 2 hebben er wel moeite mee maar vinden dat het wel met commissie van fractievoorzitters gedeeld worden

3.3 Integriteit van de ambtelijke organisatie

Belang van integriteit

De vragenlijst is door 86 respondenten ingevuld. Er zijn gesprekken gevoerd met diverse medewerkers.

- Onder integriteit wordt onder andere verstaan: loyaal, eerlijk, normen en waarden, betrouwbaar, data beveiliging, transparant, handelen volgens wet- en regelgeving, gelijkheid, noodzakelijk, eerzaam, recht doen aan een ander, onpartijdig, onkreukbaar, zeggen wat je doet en doen wat je zegt, jezelf en anderen niet bevoordelen, geen steekpenningen, zonder verborgen agenda, niet laten beïnvloeden door personen met slechte ideeën, geen verborgene agenda's, naar eer en geweten, in algemeen belang, correct, niet strijdig met richtlijnen.
- Integriteit wordt door de meeste respondenten belangrijk gevonden, 85% scoort het belang van integriteit met minimaal een 8.
- 90% van de respondenten geeft aan dat ze zelf verantwoordelijk zijn voor integriteit.
- Soms wordt ook aangegeven dat er extra rollen zijn voor de burgemeester, secretaris of leidinggevenden. 7 mensen noemen de burgemeester, secretaris of integriteitscoördinator als verantwoordelijke en 2 mensen hebben 'geen idee'.
- Bijna de helft van de respondenten vindt dat er voldoende aandacht aan integriteit wordt gegeven, 21 % vindt van niet en 31 % weet het niet.
- Er wordt aangegeven dat het divers is hoe er in overleggen aandacht aan integriteit wordt besteed. Dat blijkt uit een vervolgvragen, waarin 37 % aangeeft dat het een gespreksonderwerp is in de teamoverleggen en 41% dat het onderdeel is in de individuele overleggen.
- 34% vindt het heel belangrijk dat het wordt besproken, 41% vindt het een beetje belangrijk.

Bekendheid met beleid en regels

- 74 % kent de gedragscode en heeft deze wel eens gelezen, 22% weet dat de code er is maar heeft deze nog niet gelezen, 4 % kent de code niet.
- De meeste ambtenaren geven aan dat de code een richting, handvat of kader geeft aan het handelen, of voor het bewustzijn. Een aantal keer wordt de code instrumenteler ingeschat, zoals belangenverstremming voorkomen, dat je geen geschenken mag aannemen, dat je weet waar de gemeente voor staat en dat iedereen dezelfde informatie heeft. Ook wordt een paar keer aangegeven dat de code een verplichting is. Een paar mensen weten niet waar de code voor dient.

De regelingen zijn over het algemeen iets minder bekend en minder gelezen dan de gedragscode. Zie tabel.

Vraag	Ja/ Kent het en heeft het gelezen/ Maakt er gebruik van/ Ondertekend	Kent het, maar maakt er geen gebruik van/ niet gelezen	Nee/ Kent het niet / niet gedaan/ niet getekend	Nvt/ weet het niet meer
Kent u de Regeling relatiegeschenken gemeente Altena* ³ ?	67% (en nog nooit geschenk gekregen)	18% en ooit geschenk gekregen	15%	
Kent u de Gedragscode omgaan met vertrouwelijke informatie*?	56%		44%	
Kent u de Regeling melden vermoeden misstanden	40%		60%	
Kent u de regels omtrent nevenwerkzaamheden	70%		30%	
Heeft u de Integriteitsverklaring ondertekend**?	60%		9%	31%
Heeft u de ambtseed afgelegd	73%		24%	3%
Heeft u deelgenomen aan het dilemmaspel	73%		23%	4%
Heeft u een VOG overlegd	67%		20%	11%

- 41% van de respondenten heeft nevenwerkzaamheden naast het werk bij de gemeente en heeft dat ook opgegeven, 1 persoon heeft het niet opgegeven.
- Bij de meeste respondenten (85%) is er niets veranderd in de nevenwerkzaamheden sinds de indiensttreding. Bij 12 respondenten (14,8%) is er wel wat veranderd, 6 hebben het gelijk doorgegeven, 2 na een vraag van de manager, 4 hebben het nog niet doorgegeven.
- 74% van de respondenten neemt geen geschenk aan als ze twijfelen. Ruim 17% neemt het aan en bespreekt het met de manager, 1% bespreekt het met collega's, 7% neemt het aan en bedankt de gever. Als een gift onder de 50 euro was, is voor mensen een reden om het wel aan te nemen, of dat het gedeeld kan worden met collega's, zoals een doos bonbons.
- 85 % van de respondenten noemt de leidinggevende de persoon waar hij/zij terecht kan met twijfel over een werk gerelateerde keuze. Bijna een kwart noemt ook een collega. Ook bijna een kwart noemt de vertrouwenspersoon of integriteitscoördinator/ PenO. Een paar mensen noemen de directie of het college. Een buddy, projectleider, ciso en

³ * Door ambtelijke wederhoor is aangegeven dat niet altijd de juiste benaming van de regelingen is aangegeven en dat daarom verwarring bij het invullen mogelijk is geweest. ** De integriteitsverklaring is alleen bedoeld geweest voor zittende medewerkers, waarin ze zich aan de gedragscode conformeren. Deze vraag kan tot verwarring hebben geleid bij het invullen.

functionaris gegevens is een keer genoemd. Bijna 4% weet niet waar hij terecht moet, waarvan iemand ook aangeeft dat er te weinig vertrouwen is.

- 70% zou een collega aanspreken als hij twijfelt of de collega integer handelt, 43% zou het met de manager bespreken en 19% met de vertrouwenspersoon, 8% zou het niet aan de orde stellen.

3.4 Bevindingen uit de expertmeeting

Op 7 april 2022 is een expertmeeting gehouden met inbreng van Nouredine Zarroy van Governance & Integrity, Hans Scherpenzeel lid Commissie integriteit van de Vereniging van griffiers en Edward van der Torre van Lokale Zaken. Ook aan hen is gevraagd hoe zij tegen de bevindingen van het onderzoek aankijken. Bij de expertmeeting waren ongeveer 25 mensen aanwezig en luisterden 70 mensen op de livestream mee. Naar aanleiding van de expertmeeting heeft de rekenkamercommissie nog enkel verdiepende gesprekken gevoerd.

In de expertmeeting kwamen diverse zaken aan de orde waar aandacht voor moet zijn. Er werd uitleg gegeven over het integriteitssysteem.



© Governance & Integrity⁴

⁴ het model integriteitssysteem van Governance & Integrity. Dit model is tot stand gekomen op basis van ruim 20 jaar ervaring met integriteitsvraagstukken binnen en buiten de overheid. Dit integriteitssysteem is en blijft eigendom van Governance & Integrity BV, houdstermaatschappij van GIN.

Uitleg Integriteitsmodel

De integere organisatie heeft zich erop ingericht te handelen in overeenstemming met de gerechtigheid. Anders gezegd: het is een organisatie die recht doet aan de mensen en organisaties waarmee en waarvoor zij werkt. Het integriteitsstelsel dat daarvoor zorgdraagt dient te bestaan uit een disciplinaire handhavingspraktijk en een moreel leerproces.

De disciplinaire handhavingspraktijk is gericht op het voorkomen van integriteitsschendingen (preventieve cyclus) en het onderzoeken en bestraffen van integriteit-schendingen (repressief apparaat). Het morele leerproces ondersteunt bestuur, management en medewerkers bij moeilijke beslissingen (morele professionalisering) en de ontwikkeling van morele kennis (moresprudentie).

Een goed functionerende disciplinaire handhavingspraktijk leidt tot een toename van meldingen en een afname van schendingen. De handhavingspraktijk stelt zeker dat gemelde schendingen altijd worden opgevolgd en dat die opvolging passend is. Op die manier zorgt de organisatie voor een waardige werkomgeving voor iedereen en beperkt zoveel als mogelijk de schades die schendingen met zich meebrengen.

Een goed werkend moreel leerproces ondersteunt medewerkers bij moeilijke morele beslissingen en helpt grip te krijgen op de morele complexiteit van hun werk. Het morele leerproces versterkt het ethos van de organisatie. Het leidt tot betrouwbare morele kennis over kernvraagstukken van de organisatie en verkent nieuwe morele uitdagingen waar de organisatie in een dynamische samenleving voor wordt gesteld.

Verder waarschuwt het morele leerproces in een vroeg stadium voor incidenteel of regelmatig voorkomend onrecht, maakt het mogelijk dat onrecht te stoppen, te corrigeren en goed te maken, verlicht morele nood en voorkomt en heelt moreel letsel.

Daarnaast was er aandacht voor ondermijning als een van de mogelijke integriteitsschendingen. Ondernemers kunnen het gemeentebestuur zien als verlengstuk van het ondernemerschap. "Als je in ondernemerskringen iets ziet wat te mooi is om waar te zijn, is het vaak ook te mooi om waar te zijn". "Er zal toch wel meer gebeuren dat dat er uit de enquête naar voren is gekomen?". Het gaat erom om alert te zijn op wat erom je heen gebeurt. Er is veel drugscriminaliteit waarvan je niet weet wie erbij betrokken is. Met geld dat in de criminaliteit is verdiend, kan geïnvesteerd worden in vastgoed o.i.d. Onbedoeld kunnen belangen vanuit een crimineel netwerk samenkomen met belangen van gemeenten. Dit kan leiden tot integriteitsvragen als er niet voldoende is doorgevraagd waar het geld vandaan komt.

Ook een van de gesprekspartners gaf aan: "je denkt een werkbezoek te brengen, en dat wordt dan uitgelegd als zijnde: de gemeente is wezen kijken en vond het allemaal mooi en prima. Goed om vooraf te bedenken: "ga ik alleen op werkbezoek of niet, wie licht ik in?".

4 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven we de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek naar integriteit en daarmee beantwoorden we de vraagstelling van het onderzoek:

Bevat het gemeentelijke beleid op het gebied van integriteitsbeleid voldoende aanknopingspunten om integer gedrag van het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie te bevorderen en geeft het handvatten om ervoor te zorgen dat mensen hun kwetsbaarheid zelf in de gaten hebben en hiernaar handelen? Waar liggen nog verbetermogelijkheden?

1. Het beleid, regels en kaders omtrent integriteit zijn in Altena goed op orde
Het beleid, regels en kaders voldoen aan wettelijk regels, zijn uitgewerkt of worden nog uitgewerkt. De wettelijke artikelen zoals uit Gemeentewet en Ambtenarenwet zijn in Altena uitgewerkt. Ook zijn de afgelopen maanden diverse acties ter verbetering van de integriteit uitgevoerd en lopen er nog acties, zoals het opstellen van de beleidsnota. Inmiddels is de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur aangenomen en deze moet nog ten uitvoer gebracht worden. Er zijn op dit moment verder geen landelijke ontwikkelingen waaraan nog niet is voldaan.

Het gemeentelijke beleid op het gebied van integriteitsbeleid biedt daarmee voldoende aanknopingspunten om integer gedrag van het gemeentebestuur en de gemeentelijke organisatie te bevorderen.

➔ **1 Houd de basis goed op orde**

Blijf de regels en richtlijnen volgen, werk regelingen verder uit als dat nog niet is gedaan. Volg bijvoorbeeld nieuwe wetgeving op gebied van openbaarmaking van screening van wethouders en de eigen verantwoordelijkheid voor het melden van (veranderingen) in nevenfuncties.

2. In de praktijk lijkt vrij goed met integriteit te worden omgegaan

Hoe er vervolgens in de praktijk mee wordt omgegaan blijkt uit de vragen uit de enquêtes, uit de gesprekken en de expertmeeting. Dit gaat om gedrag, en dat is moeilijker te achterhalen dan wat er op papier staat. Zoals in de expertmeeting van 7 april 2022 is aangegeven: Als alles op papier in orde is, wil dat nog niet zeggen dat alles goed gaat. Je moet het ook nog goed dóen.

Uit enquêtes blijkt dat dat bijna iedereen integriteit belangrijk vindt. De gedragscodes zijn bij bijna iedereen (90%) goed bekend en ook door driekwart van de respondenten daadwerkelijk gelezen. Nevenfuncties worden door de respondenten bijna altijd opgegeven bij de start van de functie. De meeste respondenten weten hoe met relatiegeschenken omgegaan moet worden. In het college is integriteit een vast onderdeel op de agenda in werkoverleggen. Bij de ambtelijke organisatie is dat een stuk minder het geval. Bij de raads- en burgerleden is het vooral een onderwerp als zich bepaalde situatie voordoen. In de enquête wordt aangegeven dat mensen elkaar aanspreken, maar het beeld van gesprekspartners is dat dit niet zo vaak gebeurt.

→ 2 Houd ook hier vast wat goed gaat.

3. Er zijn nog dingen te verbeteren

Uit de uitkomsten van de enquêtes zijn nog verbetering te halen. Bewustwording en moreel handelen kan nog (verder) geïnternaliseerd worden. Nog niet iedereen kent de gedragscodes, kun je daarmee tevreden zijn, of moet iedereen de codes kennen? Verandering van nevenfuncties worden nog niet altijd gemeld. Integriteit is nog geen vast onderdeel van besprekingen. Opvallend was dat 8% van de ambtelijke organisatie integriteitskwesties niet zouden melden. Uitgaande van 400 medewerkers betekenen dit dat er 32 rondlopen die twijfelen om dit te melden. Mensen overschatten hun eigen gedrag en denken dat ze het goede doen en 'alles door' hebben.

Ook in de gesprekken worden nuancerings geplaatst met als strekking dat er nog wel zaken te verbeteren zijn, zoals 'het onderwerp Integriteit vaker op de agenda zetten', 'elkaar aanspreken', 'letten op nevenfuncties', 'letten op woordvoering', 'gedragsverandering in gang zetten', 'cultuurverandering- dingen meer bespreekbaar maken/ zwijgcultuur doorbreken- is nodig'.

Ondermijning is in de expertmeeting ter sprake gekomen en ook dat onderwerp behoeft aandacht, omdat de scheidslijn tussen niet integer handelen en ondermijning lastig is te trekken en mensen daarop niet altijd bedacht zijn. Daarnaast is er ook sprake van intimidatie van raadsleden, wat nog niet altijd onder de aandacht is. Er is een grijs gebied ten aanzien van integriteit maar ook een grijs gebied tussen al dan bewust niet integer handelen en ondermijning. De scherpte van de 'ondergrens' (wat ziet men als schending) is nog niet duidelijk. Mensen hebben hun eigen kwetsbaarheden niet allemaal in de gaten. Bewustwording van deze kwetsbaarheden is belangrijk. Daaraan kan worden gewerkt door middel van een aanpak kwetsbare functies en processen.

→ 3 Maak nog meer werk van integriteit, bewustwording is hierbij het beginpunt en daarom erg belangrijk.

De aandacht voor integriteit is aanwezig in de organisatie. Ook een onderzoek van de rekenkamercommissie zet mensen aan het denken. Er is al veel aan beleid en regels, nu is het zaak het bewustzijn verder te vergroten zodat het gedrag wordt aangepast en het juiste wordt gedaan.

Regels en richtlijnen geven de 'ondergrens' van het toelaatbare aan. Daarboven zit een grijs gebied waarin afwegingen worden gemaakt. Maak mensen daarvan bewust zodat er wordt gezorgd voor de beste afweging.

Aanbevelingen voor de ambtelijke organisatie

→ 3a Iedereen volgt bij binnenkomst een sessies over integriteit. Herhaal dit soort sessies.

→ 3b (Dilemma)sessies toespitsen op specifieke groep mensen; afdeling, soort werk.

- 3c Maak intimidatie en ondermijning bespreekbaar zodat mensen daarop alert zijn.
- 3d Zorg ervoor dat mensen elkaar kennen, dan is integriteit en elkaar aanspreken makkelijker. Maar wees ook bewust dat elkaar kennen aanspreken kan bemoeilijken.
- 3e Door elkaar aan te spreken kunnen meldingen voorkomen worden. Mocht dat niet zo zijn, bespreek dat meldingen altijd mogelijk zijn en laat weten waar de informatie hierover te vinden is.
- 3f Breng het onderwerp op zo veel mogelijk manieren onder de aandacht. Regelmatig op Altenaplein nieuws/ cases/ filmpje over integriteit en ondermijning plaatsen. Ook een externe spreker uitnodigen maakt integriteit/ intimidatie en ondermijning bespreekbaar. Stream bijeenkomsten om zo veel mogelijk mensen te bereiken. Maak ook de vertrouwenspersonen nog beter bekend. Niet iedereen gaat automatisch zelf op zoek, biedt het mensen aan.
- 3g Werk met het vier ogen principe.
- 3h Neem notie van de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur en laat deze ten uitvoer brengen.
- 3i Zet in afdelingsoverleggen integriteit als terugkerend punt op agenda, dit geldt ook voor individuele gesprekken.
- 3j Geef alle nieuwkomers een buddy om hen, onder andere te begeleiden op gebied van integriteit.

Aanbevelingen voor raad en college

- 4a Bepaal met elkaar de scherpste van de 'ondergrens' en stel een set van afspraken op 'hoe om te gaan met vermoedens van schendingen'. Dit houdt in dat wanneer de grens van een schending helder is, je weet wanneer wel/niet een schending plaats heeft gevonden. Als geconstateerd is dat de ondergrens is bereikt, maakt de set van afspraken helder welke stappen je moet zetten (als raadslid/ wethouder, maar ook als ambtenaar).
- 4b Herijk bij aantreden en halverwege de termijn de gedragscode op basis van een goed gesprek in de raad.
- 4c Iedereen volgt bij binnenkomst een sessies over integriteit. Herhaal dit soort sessies en zorg ervoor dat de sessies zijn toegespitst op raads- en burgerleden.
- 4d Neem en geef elkaar tijd voor het bestuderen van de geloofsbrieven bij aantreden van nieuwe raadsleden/ wethouders.
- 4e Voor raads- en burgerleden duidelijk maken waar zij terecht kunnen, eventueel per fractie een vertrouwenspersoon aanstellen.
- 4f Maak intimidatie en ondermijning bespreekbaar zodat mensen daarop alert zijn.
- 4g Zorg ervoor dat mensen elkaar kennen, dan is integriteit en elkaar aanspreken makkelijker. Elkaar rechtstreeks aanspreken heeft de voorkeur, bespreken in het presidiums geeft een onderwerp snel een zwaardere lading. Maar wees ook bewust dat elkaar kennen aanspreken kan bemoeilijken.

- 4h Maak situaties van wel/ niet melden bespreekbaar. Er kan te snel gemeld worden, zonder iemand rechtstreeks te vragen, of niet gemeld worden om 'weg te kijken'.
- 4i Ga altijd met iemand samen op werkbezoek, dat kan ook iemand van een andere partij zijn.

Aanbevelingen voor burgemeester

- Vaak wordt opgemerkt dat de burgemeester te weinig instrumenten in handen heeft om de integriteit te verbeteren. Gelukkig is er veel wat de burgemeester kan doen.
- 5a Houd integriteit op de agenda.
 - 5b Neem notie van de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur en laat deze ten uitvoer brengen.
 - 5c Spreek actief raadsleden, collegeleden en ambtenaren aan op mogelijke integriteitstekwesties.
 - 5d Pak door als het nodig is en tref zo nodig maatregelen.
 - 5e Laat een procedure uitwerken voor situaties waar (ernstige) integriteitsschendingen aan de orde lijken of zijn.

Bijlage 1 gedragscodes en de waarden waarop deze is gebaseerd

Waarden waarop de gedragscode is gebaseerd:

- Dienstbaarheid: Het raadslid is loyaal aan de gemeente en haar inwoners. Dat betekent dat hij zich inzet voor de belangen van de gemeente en van burgers.
- Onafhankelijkheid: Het raadslid vermijdt belangenverstremgeling. Het raadslid gaat situaties waarin bepaalde belangen door elkaar lopen uit de weg. Het raadslid probeert zoveel mogelijk de schijn van belangenverstremgeling te voorkomen.
- Rolbewustzijn: Het raadslid is zich bewust van zijn positie ten opzichte van de ambtelijke organisatie. De organisatie is toegankelijk voor raadsleden die feitelijke informatie nodig hebben. Het raadslid vraagt niet naar de mening van ambtelijk medewerkers en is niet in de positie ambtelijk medewerkers aanwijzingen te geven of opdrachten te geven. Het raadslid is zich bewust van eventuele verschillende rollen met verschillende belangen. Raadsleden vermijden daarbij zich als raadslid bezig te houden met onderwerpen waar hij ook als inwoner of als professional mee bezig houdt.
- Openheid: Het raadslid is transparant over nevenfuncties en handelingsredenen.
- Terughoudendheid: Het raadslid is zich ervan bewust dat hij een voorbeeldfunctie heeft. Hij vermijdt situaties en uitlatingen in het openbaar die als onbezonnen geïnterpreteerd kunnen worden of die als onbehoorlijk ervaren worden.
- Betrouwbaarheid: Het raadslid gaat vertrouwelijk om met kennis en informatie voor raadsleden. Hij gebruikt die informatie niet voor andere belangen dan die van de gemeente.
- Zorgvuldigheid: Het raadslid respecteert alle individuen en instanties en behandelt hen gelijk in gelijke gevallen.

Gedragscode voor raads- en burgerleden gemeente Altena, vastgesteld door de gemeenteraad van Altena op 28 mei 2019.

1. Algemene bepalingen

Artikel 1.1

Deze gedragscode geldt voor de leden van de raad en voor de beëdigde burgerleden. Onder het raadslid wordt waar dat van toepassing is, ook verstaan het burgerlid.

Artikel 1.2

In gevallen waarin de code niet voorziet of waarbij de toepassing niet eenduidig is, vindt bespreking plaats in het presidium.

Artikel 1.3

De code is openbaar en door derden te raadplegen op de website van de gemeente.

Artikel 1.4

De leden van de raad en de burgerleden worden bij hun aantreden geattendeerd op de Handreiking integriteit en de Gedragscode.

Artikel 1.5

Deze code is eveneens van toepassing op de leden van het college van burgemeester en wethouders. Waar gesproken wordt over de raad wordt bedoeld het college, waar gesproken wordt over de griffier wordt in dat geval bedoeld de gemeentesecretaris.

2. Belangenverstremgeling

Van belangenverstremgeling is sprake als het publiek belang wordt vermengd met het persoonlijk belang van een raadslid. Hierdoor is een zuiver besluiten of handelen in het publiek belang niet meer gewaarborgd. Raadsleden vermijden niet alleen feitelijke belangenverstremgeling, maar ook de schijn ervan.

Artikel 2.1

Betaalde en onbetaalde functies die een raadslid vervult naast het raadslidmaatschap worden openbaar gemaakt op de website van de gemeente. Het raadslid levert de informatie over een functie, die openbaar gemaakt moet worden, aan bij de griffier. Wijzigingen meldt het raadslid binnen één week bij de griffier. De griffier draagt zorg voor een register.

Artikel 2.2.

De informatie over de betaalde en onbetaalde functies betreft in ieder geval de omschrijving van de functie, de organisatie voor wie de functie wordt verricht, of de functie al dan niet bezoldigd is en of er een potentieel conflict kan optreden met het raadslidmaatschap.

Artikel 2.3

Een raadslid mag zijn invloed en stem niet gebruiken om een persoonlijk belang veilig te stellen of het belang van een ander of van een organisatie bij wie hij een persoonlijke betrokkenheid heeft.

Artikel 2.4

Een raadslid moet actief en uit zichzelf belangenverstremgeling en de schijn daarvan tegengaan.

Artikel 2.5

Een raadslid onttrekt zich van deelname aan de stemming als er sprake is van een beslissing waarbij belangenverstremgeling aan de orde is of om kwesties waarbij het gaat om een belang van een individu of organisatie waarbij hij een substantiële betrokkenheid. Het raadslid onthoudt zich van stemming wanneer het gaat dan om kwesties waar hij zelf een (direct) persoonlijk belang bij heeft.

Artikel 2.6

Een raadslid onthoudt zich bij beslissingen waarbij belangenverstremgeling aan de orde is, niet alleen van stemming (zie art. 2.5) maar ook van de beïnvloeding van de opiniëring en besluitvorming in de andere fases van het besluitvormingsproces.

Artikel 2.7

Een raadslid dat een bestuursfunctie bekleedt bij een door de gemeente gesubsidieerde organisatie bespreekt met de burgemeester en griffier of en op welke wijze deze functies te combineren zijn.

Artikel 2.8

Een raadslid dat beroepsmatig of als adviseur betrokken is bij een aanvraag bij de gemeente bespreekt tijdig met de burgemeester en griffier op welke wijze in deze te handelen.

Artikel 2.9

Een raadslid dat liefdes- of familierelaties onderhoudt met een medewerker van de gemeentelijke organisatie doet daarvan melding en bespreekt tijdig met de burgemeester en griffier op welke wijze in deze te handelen.

Artikel 2.10

Een raadslid doet er opgaaf van dat hij of zijn partner substantiële financiële belangen heeft – bijvoorbeeld aandelen, opties en derivaten – in ondernemingen waarmee de gemeente zaken doet of waarin de gemeente een belang heeft. Deze financiële belangen zijn openbaar en worden ter inzage gelegd. Ook een tussentijds ontstaan substantieel financieel belang dient opgegeven te worden.

3. Omgaan met informatie

Raadsleden beschikken over veel informatie. Daar gaan zij zorgvuldig mee om. Anders wordt de geloofwaardigheid van zowel henzelf als van de gemeente aangetast. Daarom geldt een aantal basisregels voor hoe een integer raadslid met informatie moet omgaan.

Artikel 3.1

De raad ziet er op toe dat het college van burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester de raad goed informeert. Het college en de burgemeester verstrekken alle inlichtingen die de raad dan wel individuele raadsleden voor de uitoefening van hun taak nodig hebben. Wanneer dit in strijd is met het openbaar belang wordt de informatie onder oplegging van geheimhouding verstrekt.

Artikel 3.2

Een raadslid dat de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het geheime karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behalve als de wet hem tot mededeling verplicht.

Artikel 3.3

Een raadslid maakt niet ten eigen bate of ten bate van een ander, gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen informatie.

Artikel 3.4

Een raadslid houdt zich niet vanuit verschillende functies bezig met hetzelfde onderwerp, tenzij dit vanuit een privébelang onvermijdelijk is. In dat geval maakt hij dit bespreekbaar en benoemt dit expliciet.

Artikel 3.5

Een raadslid maakt brieven niet openbaar en stuurt e-mails niet door zonder instemming van de afzender. Bij twijfel over de bedoeling van de afzender informeert hij hier eerst naar.

4. Aannemen van geschenken en uitnodigingen

Als zij de ambtseed of belofte afleggen, verklaren raadsleden dat zij geen giften of gunsten hebben gegeven of beloofd om te worden benoemd. Ook beloven ze dat ze geen geschenken zullen aannemen of beloften zullen doen in ruil voor een tegenprestatie.

Artikel 4.1

Een raadslid mag zijn invloed en zijn stem niet laten kopen of beïnvloeden door geld, goederen of diensten die hem zijn gegeven of hem in het vooruitzicht zijn gesteld.

Artikel 4.2

Geschenken en giften die een raadslid uit hoofde van zijn functie ontvangt, worden gemeld. De griffier zorgt voor de registratie van deze giften en hun gemeentelijke bestemming.

Artikel 4.3

Indien een raadslid geschenken of giften ontvangt die een waarde van minder dan € 50,-- vertegenwoordigen, kunnen deze in afwijking van artikel 4.2 worden behouden en behoeven ze niet te worden gemeld en geregistreerd. Het gaat in deze situatie om incidentele, kleine attenties, waarbij de schijn van corruptie minimaal is.

Artikel 4.4

Een raadslid accepteert geen faciliteiten en diensten van anderen die hem uit hoofde van of vanwege zijn functie worden aangeboden, tenzij het weigeren ervan het raadswerk onmogelijk zou maken, én de schijn van corruptie minimaal is.

Artikel 4.5

Een raadslid accepteert lunches, diners, recepties en andere uitnodigingen die door anderen betaald of georganiseerd worden, alleen als dat behoort tot de uitoefening van het raadswerk of de aanwezigheid beschouwd kan worden als functioneel, én tegelijkertijd de schijn van corruptie minimaal is.

5. Gebruiken van voorzieningen

Raadsleden bevinden zich als het gaat over 'vergoeding van kosten' of 'gebruik maken van voorzieningen' in een glazen huis. Ze moeten zich voortdurend bewust zijn van het feit dat ze niet alleen verantwoord met publieke middelen omgaan, maar ook helder zijn over de hoogte van de kosten die zij maken. Hiermee voorkomen raadsleden dat ze in een kwetsbare positie terecht komen.

Artikel 5.1

Een raadslid gebruikt geen gemeentelijke faciliteiten en financiële middelen voor privédoeleinden.

Artikel 5.2

Een raadslid houdt zich aan het beleid dat is vastgesteld voor het gebruik van interne voorzieningen van algemene aard, zoals vergaderfaciliteiten, computerapparatuur met toebehoren, voorzieningen in de Fractiekamer en dergelijke.

Artikel 5.3

Een raadslid houdt zich aan de regelgeving en het beleid dat is vastgesteld met betrekking tot onkostenvergoedingen en declaraties (o.g.v. KB betreffende rechtspositie raads- en commissieleden, ministeriële circulaire en de Verordening rechtspositie raads- en commissieleden).

6. Onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens vergaderingen

Elk raadslid, elke bestuurder, elke griffiemedewerker, elke ambtenaar verdient respect. Een respectvolle omgang met elkaar maakt het beter mogelijk met elkaar tot een werkelijke beraadslaging te komen. Dat is wezenlijk voor een zorgvuldige besluitvorming. Bovendien is de manier waarop men in de raad met elkaar omgaat van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek. Representativiteit als vertegenwoordiger van het openbaar bestuur staat daarom hoog in het vaandel.

Artikel 6.1

Raadsleden gaan respectvol met elkaar en met collegeleden, ambtenaren en burgers om.

Artikel 6.2

Raadsleden bejegenen elkaar, de griffie en andere ambtenaren correct in woord, gebaar en geschrift, inclusief social media.

Artikel 6.3

Een raadslid kan voor feitelijke informatie rechtstreeks contact opnemen met ambtelijk medewerkers. Het raadslid onthoudt zich van het vragen naar een oordeel van de medewerker alsmede van het geven van aanwijzingen of opdrachten.

Artikel 6.4

Een raadslid houdt zich tijdens de vergadering aan het reglement van orde en volgt de aanwijzingen van de voorzitter op.

Artikel 6.5

Een raadslid onthoudt zich in woord, gebaar en geschrift, inclusief social media, van persoonlijke uitingen over individuele ambtenaren in vergaderingen en in het openbaar.

Artikel 6.6

Raadsleden gedragen en tonen zich representatief als vertegenwoordiger van de gemeente Altena.

7. Naleving van de gedragscode

Naast het vaststellen ervan is het van belang dat er op wordt toegezien dat de Gedragscode ook daadwerkelijk wordt nageleefd. In de code zijn immers de regels en waarden vast waaraan het handelen van raadsleden minimaal moet voldoen.

Artikel 7.1

De raad ziet er op toe dat de raad, de fracties en de individuele raadsleden de Gedragscode naleven.

Artikel 7.2

Een raadslid dat twijfelt of een handeling die hij wil verrichten of nalaten een overtreding van de code zou kunnen zijn, wint hierover advies in bij de griffier.

Artikel 7.3

Als een raadslid vermoedt dat een regel van de gedragscode wordt overtreden door een ander raadslid of een wethouder, dan rust op hem de verplichting om hiervan melding te doen bij de burgemeester. Als het vermoeden zich richt op de burgemeester doet het raadslid de melding bij de plaatsvervangend raadsvoorzitter.

Artikel 7.4

In het geval er een concreet vermoeden is dat een raadslid een regel van de Gedragscode heeft overtreden, kan de burgemeester na overleg met de fractievoorzitters besluiten een onderzoek hiernaar te doen verrichten. Betreft het vermoeden de persoon van de burgemeester dan treedt de waarnemend voorzitter van de gemeenteraad in samenspraak met de commissaris van de Koning in de positie om te besluiten tot een onderzoek.

Artikel 7.5

De gemeenteraad bespreekt het thema integriteit tenminste twee maal per raadsperiode. De actualiteit van de Gedragscode wordt daarbij in ogenschouw genomen.

Bijlage 2 Artikelen uit Ambtenarenwet, Algemene Wet Bestuursrecht, Wetboek van Strafrecht en Wetboek voor Strafverordening relevant voor integriteit

Ambtenarenwet

Artikel 4:

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. Een overheidswerkgever draagt zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen.
4. Een overheidswerkgever maakt jaarlijks een verantwoording met betrekking tot de uitvoering van dit artikel openbaar.
5. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot het derde lid

Artikel 5.1

Een overheidswerkgever draagt zorg voor:

- a. de aflegging van de eed of belofte door de ambtenaar bij zijn indiensttreding;
- b. de registratie van nevenwerkzaamheden van ambtenaren die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met hun functie vervulling, kunnen raken;
- c. de openbaarmaking van de krachtens onderdeel b geregistreerde nevenwerkzaamheden van ambtenaren aangesteld in een functie waarvoor ter bescherming van de integriteit van de openbare dienst openbaarmaking van nevenwerkzaamheden noodzakelijk is;
- d. de aanwijzing van ambtenaren die werkzaamheden verrichten waaraan in het bijzonder het risico van financiële belangenverstrengeling of het risico van oneigenlijk gebruik van koersgevoelige informatie verbonden is, het aanwijzen van de financiële belangen die zij niet mogen bezitten of verwerven en de registratie van de door hen gedane meldingen als bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel b;
- e. een procedure voor het omgaan met bij een ambtenaar levende vermoedens van misstanden binnen de organisatie waar hij werkzaam is.

Artikel 7

De ambtenaar legt een eed of belofte af, overeenkomstig een bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld formulier, dat voor verschillende functies verschillend kan zijn.

Artikel 8

1 Het is de ambtenaar niet toegestaan:

- a. nevenwerkzaamheden te verrichten waardoor de goede vervulling van de functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functie vervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd;

- b. middellijk of onmiddellijk deel te nemen aan aannemingen en leveringen ten behoeve van openbare diensten, tenzij de overheidswerkgever waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft daarvoor toestemming heeft verleend;
- c. financiële belangen te hebben, effecten te bezitten of effectentransacties te verrichten waardoor de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd;
- d. financiële belangen te bezitten of te verwerven, welke door de overheidswerkgever waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft zijn aangewezen op de voet van artikel 5, eerste lid, onderdeel d;
- e. zonder toestemming van de overheidswerkgever giften, vergoedingen, beloningen en beloften van een derde aan te nemen of hierom te vragen, indien de ambtenaar als ambtenaar met deze derde betrekkingen onderhoudt.

2 De ambtenaar is verplicht aan de overheidswerkgever waarmee hij een arbeidsovereenkomst heeft:

- a. opgave te doen van de nevenwerkzaamheden die hij verricht of voornemens is te gaan verrichten, die de belangen van de dienst voor zover deze in verband staan met zijn functievervulling, kunnen raken;
- b. indien hij is aangewezen in de zin van artikel 5, eerste lid, onderdeel d, melding te doen van zijn financiële belangen alsmede van het bezit van en transacties met effecten die de belangen van de openbare dienst voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, kunnen raken en daaromtrent desgevraagd nadere informatie te verschaffen.

Artikel 9

De ambtenaar en de gewezen ambtenaar zijn verplicht tot geheimhouding van hetgeen hen in verband met hun functie ter kennis is gekomen, voor zover die verplichting uit de aard der zaak volgt.

Algemene Wet Bestuursrecht

Artikel 2.4

- 1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.
- 2. Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.

Artikel 2.5

- 1. 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 hoofde 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.
- 2. Het eerste lid is mede van toepassing op instellingen en daartoe behorende of daarvoor werkzame personen die door een bestuursorgaan worden betrokken bij de uitvoering van zijn taak, en op instellingen en daartoe behorende of daarvoor werkzame personen die een bij of krachtens de wet toegekende taak uitoefenen.

Wetboek van Strafrecht:

- verduistering (artikel 359)
- vervalsing (artikel 360)
- verduistering, beschadiging, vernieling van akten, bewijsmateriaal, bescheiden e.d. (artikel 361)
- fraude en corruptie (artikel 362 en 363)
- geheimschending (artikel 272)

In het Wetboek van Strafvordering is in artikel 162 de verplichting voor de ambtenaar neergelegd om direct aangifte te doen van misdrijven.

Bijlage 3 (Uitgangspunten van) de gedragscode voor ambtenaren in Altena

In de landelijke Basisnormen staat onder meer dat de organisatie:

- regels over integriteit opstelt;
- regelmatig onderzoekt welke functies veel met vertrouwelijke informatie te maken hebben en waar risico's voor fraude zijn;
- een eigen gedragscode moet hebben;
- regels heeft voor het omgaan met vertrouwelijke informatie, bijvoorbeeld voor beveiliging van computerapparatuur;
- diploma's of getuigschriften van nieuw personeel controleert;
- een verklaring van goed gedrag vraagt aan nieuw personeel.

De Basisnormen schrijven ook voor dat ambtenaren:

- een eed of belofte moeten afleggen;
- hun nevenwerkzaamheden moeten melden;
- geschenken of diensten met een waarde van meer dan € 50 niet mogen accepteren.

Integriteit gedragscode voor werknemers van de gemeente Altena geeft een uitwerking van de gedragsregels. Er zijn 9 regels opgesteld, die allemaal ook worden toegelicht.

Integriteit betekent in de organisatie:

1. Je werkt op een professionele manier, je treedt correct op en je draagt verantwoordelijkheid voor je eigen handelen.
2. Je gaat zorgvuldig en vertrouwelijk om met gevoelige informatie.
3. Je houdt zakelijk en privé goed uit elkaar. Je verricht geen nevenactiviteiten die een goede functieervulling belemmeren of die het goed functioneren van de gemeente in de weg staan.
4. Je bent terughoudend in het aannemen van relatiegeschenken en neemt geen geld of gunsten aan.
5. Je beoordeelt of een uitnodiging van een derde meerwaarde heeft voor de gemeente.
6. Je gaat verantwoord om met gemeentelijke eigendommen en beschikbaar gestelde faciliteiten.
7. Je vermijdt (de schijn van) vriendjespolitiek als je te maken krijgt met belangen van bekenden (familieleden, kennissen, ex-collega's).
8. Je meldt twijfelachtige zaken op het gebied van integriteit van collega's of maakt ze bespreekbaar.
9. Als leidinggevende houd je je niet alleen aan deze 8 gedragsregels, je geeft ook het goede voorbeeld.

De uitwerking van de regels is terug te vinden op Altenaplein.

Bijlage 4 Gebruikte documenten

- Gemeente Altena, Handreiking integriteit voor raadsleden
- Gemeente Altena, Gedragscode
- Gemeente Altena, Dilemmagesprekken
- Gemeente Altena, Spiegelvragen/ Het Kompas
- Gemeente Altena, Leidraad voor integriteitsgesprek met raadsleden, 2019
- Gemeente Altena, De Regeling op de organisatie van het raadswerk, 2020
- Gemeente Altena, Integriteit gedragscode voor werknemers van de gemeente Altena, 2020
- Integriteit gedragscode voor ambtenaren van de gemeente Altena
- Gemeente Altena, Integriteitsverklaring voor medewerkers die reeds in dienst waren van de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem
- Integriteitsverklaring Gemeente Altena voor ingehuurde medewerkers
- Gemeente Altena, Ambtseed/ -belofte voor huidige medewerkers
- Gemeente Altena, Ambtseed/ -belofte voor nieuwe medewerkers
- Gemeente Altena, Dilemmaspel
- Gemeente Altena, Regeling nevenwerkzaamheden
- Gemeente Altena, Regeling relatiegeschenken: gedragscode voor aannemen en
- Gemeente Altena, Regeling melden vermoeden misstanden, 2022
- Gemeente Altena, Jaarverslagen Integriteit 2019, 2020, 2021 van het college en de ambtelijke organisatie
- Rijksoverheid, Basisnormen integriteit voor ambtenaren
- VNG, Integriteitstoets en/of risicoanalyse integriteit voor kandidaat wethouders, 2018
- VNG website, Toolkit integriteit bestuurders
- Handreiking integriteit van politieke ambtsdragers bij provincies, gemeenten en waterschappen, 2021.

Bijlage 5 Gesprekspartners

Interviews

<i>Naam</i>	<i>Functie</i>
A. de Hoop	Vertrouwenspersoon
A. Bouwman	Raadslid
A. van Maren	Medewerker evenementen
E. de Ridder	Manager Veiligheid, Toezicht, Handhaving
E. Lichtenberg	Burgemeester
H. Peet	Griffier
I. Vertoute	Regisseur dienstverlening
K. Bikker	Projectleider Projectbureau
K. Nijssen	Beleidsadviseur veiligheid
L. vd Dool	Directeur RO
M. Milbou	PenO, coördinator integriteit
M. Groenberg	Manager Publiek
N. Zarroy	Directeur Governance & Integrity
R. Wuijstwinkel	Gemeentesecretaris
T. van Tilborg	Journalist
V. Comans	Juridisch adviseur sociaal domein
W. v.d. Hoeven	Raadslid

Sprekers Expertmeeting Integriteit (7 april 2022)

E. v.d. Torre	Lokale Zaken
H. Scherpenzeel	Griffier Schiedam, portefeuillehouder integriteit Vereniging van Griffiers
N. Zarroy	Directeur Governance & Integrity

Workshop Integriteit in het inwerkprogramma voor raadsleden (4-6-2022)

Diverse raadsleden, burgerleden, collegeleden en directieleden