



6 november 2019

Hans Groot & Laurens Raijmakers

### Onderwerp

#### **Position paper Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers**

t.b.v. rondetafelgesprek “Integriteit in het Openbaar Bestuur”

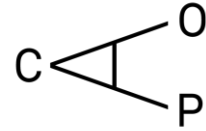
d.d. 13 november 2019

**Over SIPA:** Het Steunpunt Integriteitsonderzoek Politieke Ambtsdragers (SIPA) is in het leven geroepen door de minister van BZK. Het Steunpunt biedt onafhankelijk en vakkundig advies over de aanpak van mogelijke integriteitsschendingen. Het steunpunt adviseert commissarissen van de Koning, burgemeesters en voorzitters van waterschappen over de aanpak van mogelijke integriteitsschendingen door politieke ambtsdragers. Ook geeft SIPA voorlichting over de aanpak van integriteitsschendingen. SIPA onderhoudt contacten met het onderzoeksveld, registreert geanonimiseerd de voorgelegde casuïstiek en signaleert nieuwe ontwikkelingen, trends en patronen. Het steunpunt is ondergebracht bij het CAOP, het kenniscentrum op het gebied van arbeidszaken in het publieke en private domein.

**Visie op integriteit.** Het SIPA staat voor degelijk en toekomstgericht integriteitsbeleid. Dit is te realiseren door het normaliseren van het begrip integriteit: als over integriteit wordt gesproken moet dat niet ‘spannend’ zijn. Integriteit moet niet alleen vlak na een incident in beeld komen en weer terzijde wordt gezet als andere onderwerpen - een sluitende begroting, personeelstekorten, haperende ICT-systemen etc. - meer aandacht vragen. Dit kan door het normaliseren van integriteit en het incorporeren ervan als ter zake doende principe in bedrijfsvoering en bestuur. Dat gaat verder dan het bespreekbaar maken in een jaargesprek of een paragraaf in het jaarverslag. Dit doe je door het thema bestendig te agenderen als onderdeel van de bedrijfsvoering en door het als top (van een organisatie maar ook van *alle* bestuurslagen) actief uit te dragen. Niet alleen naar aanleiding van een incident maar ook in “vredestijd”.

**Integriteitsbeleid.** Instrumenten om integriteit te bevorderen hebben waarde als ze actueel en toepasbaar zijn in de dagelijkse praktijk. Of ze bijdragen aan het vergroten van de integriteit van het bestuur is bij gebrek aan causaal verband niet aantoonbaar. Er is een paradox: met toenemende aandacht komen meer integriteitkwesaties in beeld. Die zullen er altijd zijn. Als integriteit normale bedrijfsvoering is geworden kun je een neerwaartse trend zien. Goede integriteitszorg kenmerkt zich door een gezonde meldcultuur, regelmatige analyse van kwetsbaarheden, onderzoek naar schendingen met faire opvolging en begeleiding bij morele vraagstukken. Een aandachtspunt daarbij is voorbeeldgedrag. Zichtbaar moreel leiderschap is in Nederland nog onvoldoende ontwikkeld.

**Leren van incidenten.** Integriteitsschendingen hebben invloed op de samenleving maar zijn ook van grote betekenis voor de betrokken organisatie. Voorbeelden hiervan zien we bij de Bouwfraude en de kwesties Hooijmaijers en Van Rey. Deze kwesties zijn maatgevend geworden voor wat wel en niet kan. Omdat betrokkenen beweren dat ze niet weten wat er fout aan hun handelen is, ontstaat discussie en komen de organisatie en het openbaar bestuur tot gedeelde mores. Een tweede effect is dat door de voortdurende discussie de scherpe kantjes af gaat van het thema integriteit. Het wordt een normaal gespreksonderwerp. Daarmee wordt het ook minder *gehyped*. Ook ‘integritisme’ en misbruik van onterechte beschuldigingen worden zo teruggedrongen. Een ander bijkomend voordeel is dat het



minder halszaken oplevert. Werken in de publieke arena is complex en bestuurders kunnen falen. Door normalisering krijgen bestuurders vaker een tweede kans en goede bestuurders worden niet afgefakkeld vanwege relatief onbenullige misstappen. Bovendien zal de bestuurder die een kleine misstap heeft begaan bij een tweede kans niet snel recidiveren.

**Integriteit en vakmanschap.** De overheid in algemene zin is monopolist en daarom is er het besef dat het daar moet deugen. Maar dit leidt nog onvoldoende tot een vanzelfsprekende ambtelijke en bestuurlijke trots. In de beroepspraktijk van publieke professionals en bestuurders wordt integriteit beschreven als basis voor goed bestuur en niet als elementair onderdeel van vakmanschap. Integriteit maakt bij een aantal opleidingen deel uit van het curriculum maar Nederland kent geen opleiding voor ambtenaren en bestuurders. In-company trainingen worden verzorgd maar maken niet noodzakelijk standaard deel uit van de opleidingen die ambtenaren volgen. Voor bestuurders is er geen opleidingstraject en is het aan de bestuurder of hij zich in het thema verdiept.

**Kwetsbaarheden.** In de praktijk zien SIPA en CAOP met name kwetsbaarheden op de volgende thema's:

- Onduidelijkheid over belangen;
- Werken vanuit de opgave: de beginselen van behoorlijk bestuur kunnen in geding komen als de opgave leidend wordt gesteld;

Een aantal ontwikkelingen zijn van invloed op het integriteitsbewustzijn:

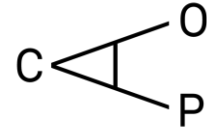
- Netwerkend werken en in verbinding staan met de samenleving leidt tot meer verbindingen van buiten naar binnen en andersom. Hierdoor ontstaan kwetsbaarheden voor belangenvermenging. Steeds grotere groepen werken samen in allerlei simultane verbanden: publiek-privaat maar ook tussenvormen. Men combineert meer werkverbanden en kan overal werken. Daarmee verdwijnt ook de klassieke borging van loyaliteit en integriteit. Die kan steeds minder worden ingevuld door een gedragscode en ambtseed.
- Door normalisering van de ambtenarenstatus verdwijnt het bijzondere van de ambtelijke aanstelling. Daarom moet integriteit meer worden opgehangen aan het persoonlijke morele kompas: gezond verstand. Het moet vanzelfsprekend worden om dilemma's die samenhangen met de toenemende complexiteit op tafel te leggen om daar passende afspraken over te maken. Die oplossingen leiden tot nieuwe 'moresprudentie'.

**Leren van elkaar en het buitenland.** Er zijn niet veel wetenschappelijk gevalideerde rijtjes met een integriteitsranking van landen. Voor zover ze er zijn, moet je streven naar de hoogste positie en niet berusten in een top tien klassering. In Singapore worden *public servants* zeer goed betaald, ze staan in hoog aanzien maar aan hun functioneren worden ook de aller zwaarste eisen gesteld.

Om overheden van elkaar te laten leren moet een kenniscentrum bestaan, zoals tot een aantal jaar geleden BIOS. Het gedachtegoed en de modellen/instrumenten van BIOS werden door alle overheden gebruikt zodat overheidsbreed een gedeelde standaard ontstond. Met het wegvallen van BIOS is er geen kenniscentrum meer dat impulsen geeft aan het integriteitsdenken binnen de publieke sector.

#### **EN VERDER**

**Data integriteit.** De handel in data is wereldwijd groter dan die in olie. Data zijn steeds belangrijker en daarmee ook de grenzen van informatie uitwisseling. Privacy moet wijken voor opsporing,



ondermijnende criminaliteit is niet te stuiten zonder optimale informatie uitwisseling. Manipulatie en misbruik van data kent onbegrensde mogelijkheden. Micro targeting dient niet slechts om iemand op te roepen om te gaan stemmen maar kan ook dienen om bepaalde groepen van stemmen af te houden en op die wijze vrije verkiezingen te saboteren. De AVG regelgeving zal ook een transitie moeten ondergaan: van het huidige repressief handhaven naar proactief.

*Transparantie.* De WOB is inmiddels bejaard en nog steeds worden legitieme verzoeken om openbaarheid afgewezen. Als openbaarheid de norm is geworden, wordt het makkelijker geaccepteerd dat andere zaken geheim blijven. De overheid moet zelfbewust uitdragen dat alles openbaar is, gefundeerde uitzonderingen daargelaten. Dat zal het complot-denken terugdringen..

*Partijfinanciering* moet gemoderniseerd worden. Het stelsel is opgehangen aan de situatie van grote landelijke partijen die ook lokaal actief zijn: dit is niet meer de norm.

*Beroepsgroepen* met aangeboren dilemma's. Het notariaat bijvoorbeeld is een competitief commerciële sector. Tegelijk hebben ze een poortwachtersfunctie: ze moeten dubieuze transacties melden die vaak van doen hebben met ondermijnende criminaliteit. De overheid moet ze niet nawijzen als ze daar niet volledig aan toekomen. De overheid moet ze de vraag stellen: wat heeft u nodig van de overheid om die poortwachter te kunnen zijn ?