

Spacelab 4  
3824 MR Amersfoort

**POSTADRES**  
Postbus 490  
3800 AL Amersfoort

**TELEFOON**  
033 - 496 52 00

**WEBSITE**  
[www.bmcadvies.nl](http://www.bmcadvies.nl)

## *Wijs met integriteit*

**Offerte/programmavoorstel**  
**Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude**

**BMC**  
3 november 2014  
drs. T.A. Val  
drs. H. van Beek  
Correspondentienummer: AD-3110-71432

**INSCHRIJVING KVK**  
n.r. 31046509

**ABN-AMRO**  
NL61ABNA0626023106

**BTW**  
NL80.55.22.827 B.01

## Inleiding

Op 27 oktober 2014 hebben mevrouw A. J. (Annelies) Kuijper, griffier bij de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude, en de heer drs. T. A. (Bram) Vat, adviseur bij BMC, een prettig en onderhoudend gesprek gevoerd over integriteit in het algemeen en de specifieke situatie binnen de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude in het bijzonder. Conform de afspraak die tijdens dat gesprek is gemaakt bieden wij u een offerte/programmavoorstel integriteit op maat aan voor de gemeenteraadsleden en collegeleden.

Uw voornemen is om in december 2014 een bijeenkomst over integriteit te organiseren voor de leden van de gemeenteraad, de wethouders en de commissieleden. In het genoemde gesprek gaf u aan dat uw voorkeur uitgaat naar een praktische, enthousiasmerende benadering. De focus ligt op bewustwording van de raadsleden en wethouders ten aanzien van integriteitdilemma's en -valkuilen waar zij in de praktijk mee te maken (kunnen) krijgen. Voorbeelden waaraan u in het gesprek refereerde zijn onder meer thema's als: belangenverstrengeling, vertrouwelijke informatie en de plaatselijke media. Uw voorkeur gaat uit naar een praktijkgerichte workshop, waarin na een korte inleiding een aantal casussen worden verkend en behandeld waarmee een raadslid of collegelid te maken kan krijgen. De bijeenkomst wordt afgesloten met het delen van een aantal gezamenlijke uitgangspunten en een korte reflectie op uw gedragscode voor raads- en commissieleden.

## Doelgroep, tijdpad en conceptvoorstel

De doelgroepen voor de training zijn de raadsleden, de collegeleden (inclusief de burgemeester) en de commissieleden van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Het voorstel is dat u bijgaande offerte/programmavoorstel voorlegt aan het presidium. Nadat het presidium zijn goedkeuring heeft gegeven belegt de griffier (mevrouw Kuijper) een kennismakingsgesprek met de burgemeester. In dat driegesprek worden tevens nadere afspraken gemaakt over de exacte invulling van het programma, de opzet van de avond, de keuze van de casussen en de tekst van de formele uitnodiging.

In dit conceptvoorstel zetten wij onze filosofie uiteen met betrekking tot integriteitsontwikkeling, beschrijven wij ons concept-programmavoorstel en sluiten wij af met de benodigde investering. Na het driegesprek tussen de griffier, de burgemeester en de BMC-adviseur ontvangt u een definitieve offerte, inclusief programma en kostenoverzicht.

## Filosofie BMC integriteitsontwikkeling

BMC heeft al een aantal jaren een expertisegroep 'Integriteitsontwikkeling', waarin een zeer brede ervaring is gebundeld over het onderwerp 'integriteit in het openbaar bestuur'. Onze aanpak gaat uit van een positieve benadering van integriteit. Gemeenten die aan integriteit werken, ontwikkelen een sterke identiteit en een betrouwbare organisatie. Een integere gemeente werkt efficiënter en effectiever, omdat er een duidelijk profiel is en omdat klanten en burgers vertrouwen stellen in het bestuur en de organisatie.

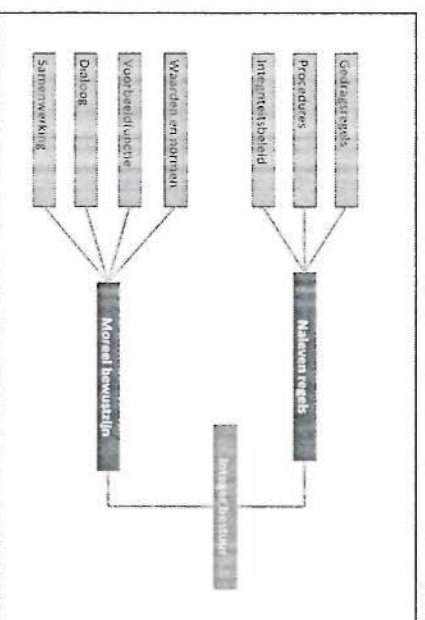
Bezien vanuit een maatschappelijk integriteitsperspectief is het belangrijk dat raadsleden, leden van het college van B&W, maar ook managers en medewerkers, weten welk gedrag wel en niet kan en dat actief uitdragen.

~X  
= 04-12-2014

Van politieke ambtsdragers wordt een voorbeeldfunctie verwacht. In gemeenten die bewust aan integriteit werken neemt de kans op het ontstaan van integriteitsschendingen sterk af. Dat is van grote waarde, want schendingen die klein beginnen leiden vaak tot grotere schendingen. Het gevolg is dan veel negatieve beeldvorming en een gemeente die voor langere tijd uit het lood geslagen is.

Onze ervaring is dat veel integriteitsvraagstukken zich bevinden in het 'grijze' gebied, waarbij op voorhand niet meteen de beste handelwijze duidelijk is. De kunst is om dat grijze gebied te herkennen en daarover met elkaar in dialoog te gaan en te blijven gaan. Vaak gaat het hier over dilemma's, een botsing van waarden. Wij beschouwen dat grijze gebied als waardevol. Want daar ontstaan het gesprek en de dialoog. Het gevaar ligt op de loer om juist hier te gaan moraliseren en te proberen de vraagstukken in zwart en wit op te delen. Wij zijn er ten eerste van overtuigd dat dit vaak niet kan, omdat elke situatie weer net anders is, maar ook dat een teveel aan regels/ afspraken kan betekenen dat mensen zich niet meer verantwoordelijk voelen voor hun gedrag.

Al in 2009, bij de vaststelling van de Nederlandse Code voor goed openbaar bestuur door de toenmalige minister en staatssecretaris van BZK, is integriteit benoemd als een kenmerk van deugdelijk overheidsbestuur. Integer bestuur ontstaat niet vanzelf, maar moet worden ontwikkeld.



Figuur 1 Integer bestuur

Het gaat daarbij om het naleven van regels, procedures en het vastgestelde integriteitsbeleid. Maar minstens zo belangrijk is het ontwikkelen van moraal bewustzijn. Het gaat dan om het onderkennen van de waarden en normen van deugdelijk overheidsbestuur en het vervullen van een voorbeeldfunctie (figuur 1).

Vanuit deze filosofie is onze aanpak ontwikkeld, die op de volgende pijlers rust:

- Benader het onderwerp integriteit positief, we gaan ervan uit dat 95% van de mensen de intentie heeft integer te zijn maar wel behoefte heeft aan kaders en richtlijnen.
- Sluit aan bij de kernwaarden van de gemeente; deze vormt het handelingskader.
- Bespreek met elkaar vooral de 'grijze' gebieden, waarin veel gedragskeuzes mogelijk zijn.
- Gebruik de dialoog over herkenbare casuïstiek om de gewenste gedragslijn te bepalen.
- Codes en regels kunnen als houvast dienen en ontstaan als sluitstuk van een communicatief proces.

Tot slot zijn wij ervan overtuigd dat een bestuurscultuur die gebaseerd is op integer handelen een open cultuur is: er is veel dialoog en debat, mensen mogen fouten maken, nemen verantwoordelijkheid en men werkt samen op basis van vertrouwen.



## Programmavoorstel

- Het BMC-programma 'Wijs met integriteit' is gebaseerd op bovengeschetste filosofie en
- helpt de gemeenteraad/commissieleden en collegeleden zich ervan bewust te worden wat integer bestuur is;
  - vergroot het inzicht hoe te handelen bij integriteitsvraagstukken.

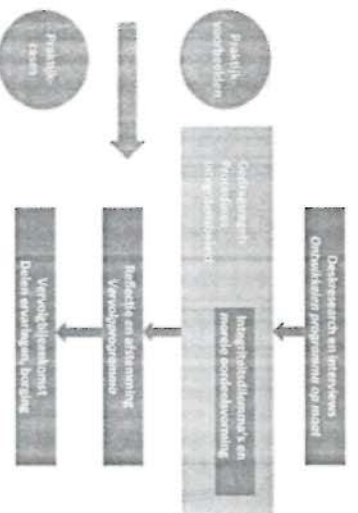
Kern van onze aanpak is:

- dat wij het streven naar een positief benaderen van integer bestuur,
- het door middel van casuïstiek praktisch maken en
- daarbij aansluiten bij uw gemeente voor een optimale herkenbaarheid.

Kortom: wij leveren een programma op maat door aan te sluiten bij uw ervaring en die casuïstiek te bespreken die geënt is op uw praktijk.

**'Wijs met integriteit'**

Het programma 'Wijs met Integriteit' ziet er als volgt uit (figuur 2):



Figuur 2 Programma 'Wijs met Integriteit'

### 1. Deskresearch en voorbereidend gesprek/interview

**Bestuderen schriftelijk materiaal**

We vinden het belangrijk om goed aan te sluiten bij het hetgeen de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude hanteert op het gebied van integriteit, zoals gedragsregels, procedures en het integriteitsbeleid. Daarom willen we graag eerst de relevante stukken bestuderen.

**Voorbereidend gesprek/interview**

Daarnaast vinden we het belangrijk om goed aan te sluiten bij de actuele opvattingen over integer en goed openbaar bestuur, de waarden en normen die daaraan ten grondslag liggen en in hoeverre die worden gedeeld. Tevens stemmen wij af welke dilemma's en vraagstukken mogelijk in de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude spelen. Ook de casuïstiek die we willen behandelen in het programma zal goed moeten aansluiten bij uw praktijk. Daarom willen we een voorbereidend gesprek/interview voeren met de burgemeester en de griffier en eventueel met enkele deelnemers. We zullen ook dilemma's voorleggen en nagaan waar in de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude de vraagstukken en de aandachtspunten liggen.

## 2. Bijeenkomst

De rode draad die door het programma voor deze bijeenkomst loopt is de bijzondere positie die de gemeentelijke overheid heeft en de bijzondere eisen die daarom worden gesteld aan raadsleden en collegeleden. De kwaliteit van het openbaar bestuur is immers afhankelijk van degenen die daarin functioneren. De burgers verwachten dat de gemeente eerlijk, betrouwbaar en onkreukbaar is. Alleen dan zullen zij vertrouwen stellen in de gemeente. De eisen die wet- en regelgeving aan integriteit stelt komen aan de orde, evenals de gedragscode bestuurlijke integriteit van de gemeente. Een belangrijk deel van het programma besteden wij aan de specifieke aandachtsgebieden voor raadsleden en collegeleden, zoals het omgaan met vertrouwelijke informatie, het bekleeden van nevenfuncties en wanneer bijvoorbeeld een raadslid zich moet onthouden van stemming. De theorie gaat pas leven bij het behandelen van praktijkvoorbeelden. Deze komen uitgebreid aan bod. Er is daarnaast volop ruimte voor het bespreken van eigen praktijksituaties en vragen. In de informatiemap die de deelnemers krijgen uitgereikt besteden wij aandacht aan de praktische Integriteitswijzer voor politieke ambtsdragers, die door het Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector (BIOS) is opgesteld.

### *Programma-uitwerking*

De bijeenkomst bestaat uit een avondprogramma, dat door de burgemeester wordt geopend en waarin het belang van integer bestuur naar voren komt. De adviseur van BMC zal daarna een korte inleiding verzorgen en ingaan op het begrip integriteit en de ontwikkelingen schetsen rond integriteit bij de overheid in de afgelopen decennia. Na deze inleiding wordt plenair een algemene basiscasus over integriteit besproken. Na deze inleidingen wordt in twee subgroepen verder gewerkt, gevolgd door een plenaire terugkoppeling, het trekken van conclusies en het maken van eventuele vervolgspraken. BMC verzorgt ten slotte de verslaglegging van de uitkomsten van de bijeenkomst en de eventuele vervolgspraken.

Het gesprek in de subgroepen is gericht op bewustwording ten aanzien van integriteitsvraagstukken die actueel zijn of kunnen worden. Duidelijk zal worden dat integer handelen meer is dan het volgen van de regels of de code. Aan de hand van praktische cases wordt voelbaar dat het in de praktijk niet zo duidelijk is welke keuze de juiste is. Het gaat vaak om het moeten kiezen tussen twee normen/waarden, waardoor er een dilemma ontstaat. Centraal staat het ontwikkelen van een moreel oordeel, door daarover met elkaar in debat te gaan. De subgroepen staan onder leiding van een gespreksleider van BMC, die de dilemma's uit concrete praktijksituaties aan de hand van cases presenteert. Deze cases zijn deels voorgestructureerd (geconstrueerde praktijksituaties), deels gebaseerd op mogelijke praktijksituaties in Haarlemmerliede en Spaarwoude en ze kunnen deels ter plekke worden ingebracht.

**Dienstaanbeid**  
Het handelen van een bestuurder is altijd en volledig gericht op het belang van de gemeente of de provincie en op de organisaties en burgers die daar onderdeel van uit maken.

**Functionaliteit**  
Het handelen van een bestuurder heeft een herkenbaar verband met de functie die hij vervult in het bestuur.

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

**Openheid**  
Het handelen van een bestuurder is transparant, opdat optimale samenwerking mogelijk is en de controlerende organen volledig inzicht hebben in het handelen van de bestuurder en zijn beweegredenen daartoe.

**Betrouwbaarheid**  
Op een bestuurder moet men kunnen rekenen. Die houdt zich aan zijn afspraken, kennis en informatie waarover hij uit hoofde van zijn functie beschikt, waart hij aan voor het doel waarvoor die zijn gegeven.

**Zorgvuldigheid**  
Het handelen van een bestuurder is zodanig dat alle organisaties en burgers op eerlijke wijze en met respect worden behandeld en dat belangen van partijen op correcte wijze worden afgewogen.



De dilemma's sluiten aan bij de kernwaarden van de gemeente, bij onderwerpen die zich in de dagelijkse praktijk kunnen voordoen en imagoschade tot gevolg kunnen hebben. 'Waar kun je tussen kiezen, welke waarden spelen hier een rol en hoe maak je een goede afweging?' zijn vragen die aan de orde komen.

Gezien het aantal deelnemers (burgemeester, raadsgriffier, gemeenteraadsleden en collegeleden) stellen we voor om te beginnen en te eindigen met een plenaire bijeenkomst en daarnaast te werken met twee of drie subgroepen waarin we drie ondersteunende methoden behandelen hoe om te gaan met integriteitsvraagstukken. Dit zijn:

- a. de intuïtieve methode;
- b. de methode van de zes waarnemingsposities;
- c. de methode morele oordeelsvorming.

De *intuïtieve methode* zal voor menig raadslid herkenbaar zijn en wellicht de enige methode zijn waarover men beschikt. De kern van deze methode is dat een raadslid of collegelid vaak in eerste instantie reageert vanuit zijn of haar 'buikgevoel' en de onderliggende waarde die daarbij van belang is. Het op deze manier beslissingen nemen kent echter risico's, die met de volgende methoden kunnen worden voorkomen.

De *methode van de zes waarnemingsposities* is bedoeld om vanuit meerdere waarnemingsposities te komen tot een afgewogen oordeel. We behandelen enkele cases vanuit drie invalshoeken:

- intentie
  - gedrag
  - belangen/gevolgen
- en vanuit twee perspectieven:
- vanuit de ander
  - vanuit mezelf

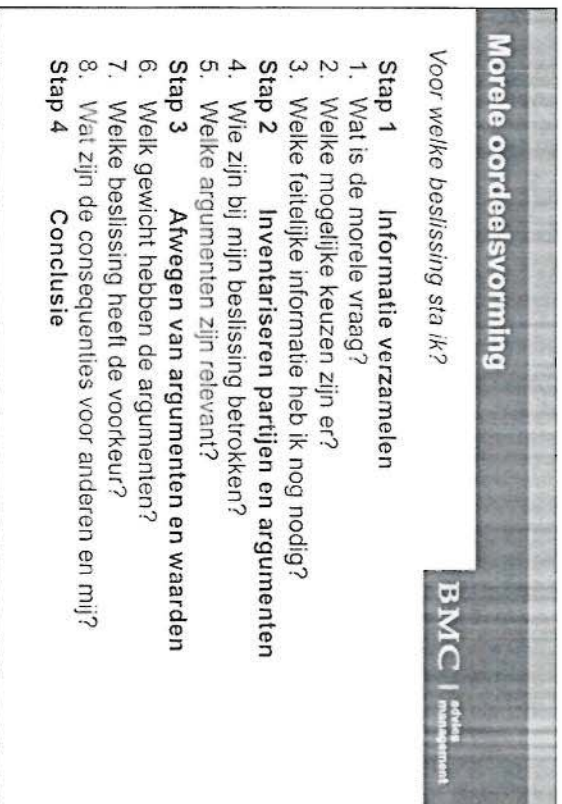
Schematisch ziet dit er als volgt uit (figuur 3):

	<i>Intentie</i>	<i>Gedrag</i>	<i>Belangen/gevolgen</i>
<b>vanuit de ander</b>	<i>Schoenentest</i>  (Wat zouden mijn rolmodellen doen als ze in mijn schoenen staan?)	<i>Voorpaginatest</i>  (Wanneer kan mijn gedrag de voorpagina van de krant doorstaan?)	<i>Brilliantest</i>  (Hoe kijken anderen tegen het dilemma aan?)
<b>vanuit mezelf</b>	<i>Spiegeltest</i> (Wanneer kan ik mezelf onder ogen komen?)	<i>Helling proef</i> (Wanneer begeef ik me op glad ijs?)	<i>Weegschaaltest</i> (Wanneer zijn waarden en belangen in evenwicht?)

Figuur 3 Beoordelen cases op zes manieren

De gespreksleider hanteert bij elk van de zes posities een aantal vaste vragen. De deelnemers oefenen deze vragen aan de hand van een casus.

De *methode morele oordeelsvorming* is heel geschikt om stapsgewijs te komen tot een afgewogen beslissing in een integriteitsvraagstuk waarvoor men zich als raadslid en bestuurder persoonlijk gesteld ziet. Deze stappen zijn weergegeven in figuur 4.



Figuur 4 De vier stappen van morele oordeelsvorming

Onze ervaring is dat we ons in een eerste workshop richten op de eerste twee methodieken, waarbij de focus ligt op bewustwording, (h)erkennen van integriteitsdilemma's en wat dat betekent voor de intenties, belangen en het gedrag van raadsleden, wethouders en de belangrijkste stakeholders bij integriteitsvraagstukken. In de laatste casus maken de deelnemers kennis met de stappen van de morele oordeelsvorming.

Samengevat ziet het programma er als volgt uit:

Tijd	Onderwerp
18.45-19.00 uur	Inloop en koffie
19.00-19.15 uur	Opening door de burgemeester
19.15-19.30 uur	Korte inleiding door BMC en bespreken plenaire casus
19.45-20.45 uur	Casusstiek in twee of drie subgroepen
20.45-21.15 uur	Terugkoppeling en afsluiting
21.15 uur	Afsluitende borrel

### 3. Optioneel: vervolgbijeenkomst voor borging integere bestuurscultuur

Wij adviseren u om na verloop van tijd een vervolgbijeenkomst te houden, nadat men enige maanden zelf aan den lijve heeft kunnen ervaren wat er zich zoal op het gebied van integriteit kan voordoen. In deze bijeenkomst besteden we specifiekere aandacht aan de methode van morele oordeelsvorming en zoomen we dieper in op cultuuraspecten die helpend zijn (dan wel belemmerend) voor het maken van 'integere' afwegingen. Onze ervaring is dat het belangrijk is dat integriteit regelmatig op de agenda blijft staan. Immers, het gaat in de kern om het ontwikkelen van cultuur (houding en gedrag). We sluiten ook in de vervolgbijeenkomst nauw aan bij wat er in de praktijk gebeurt. We kunnen bijvoorbeeld dieper inzoomen op de wijze waarop mensen afwegingen maken (dit doen we met behulp van de methodiek van morele oordeelsvorming).