

Vergaderjaar 2000–2001

26 806

Vertrouwen in verantwoordelijkheid Integriteit van het openbaar bestuur Management- en personeelsontwikkeling Rijksdienst

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2000

1. Inleiding

In het Algemeen Overleg met de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer op 9 juni 1999, heeft de Kamer er op aangedrongen dat de geplande evaluatie van het integriteitsbeleid in de rijksdienst versneld wordt doorgevoerd. Het kabinet heeft deze versnelling toegezegd in de nota Integriteit van het Openbaar Bestuur van 21 september 1999 (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 806, nr. 1).

Tegen de achtergrond van deze versnelling is de evaluatie in twee delen gesplitst; een deel waarbij de departementale stand van zaken met betrekking tot het integriteitsbeleid wordt geïnventariseerd en een deel waarbij meer de feitelijke toepassingspraktijk van het integriteitsbeleid wordt onderzocht.

Behoud en bevordering van integriteit vergen permanente aandacht. Ook uw Kamer heeft herhaaldelijk op de noodzaak hiervan gewezen, evenals op het belang van het bevorderen van een cultuur waarin op een open wijze over normen en waarden wordt gesproken. Het eerste deel van de evaluatie beoogt in dit kader inzicht te geven in de mate waarin ministeries aandacht besteden aan integriteit.

Het tweede deel van de evaluatie heeft tot doel inzicht te krijgen in de ook door uw Kamer gestelde vraag in hoeverre rijksbrede en departementale regels die de laatste jaren op het gebied van integriteit tot stand zijn gebracht ook daadwerkelijk bekend zijn en worden nageleefd. Op de uitkomsten van het eerste deel van de evaluatie wordt hieronder nader ingegaan. De uitvoering van het tweede deel van de evaluatie is momenteel in volle gang. Ik streef er naar de resultaten ervan vóór 1 januari 2001 aan de Tweede Kamer te sturen.

De evaluatie heeft betrekking op de ministeries die deel uitmaken van de sector Rijk alsmede het ministerie van Defensie. De Belastingdienst is in de evaluatie onderscheiden van het kernministerie van Financiën.

De ministeries zijn zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop en het tempo waarin zij het integriteitsbeleid in hun organisatie vormgeven. Vanuit mijn ministerie wordt dit proces gefaciliteerd, met name door het bieden van kaders en handreikingen en het waar nodig formuleren van regelgeving ter ondersteuning van de departementale uitvoering van het integriteitsbeleid. Verder rapporteert mijn ministerie vanuit een coördinerende verantwoordelijkheid voor het integriteitsbeleid in de rijksdienst regelmatig aan de Kamer.

Het eerste deel van de evaluatie geeft inzicht in de stand van zaken met betrekking tot het integriteitsbeleid van de ministeries per september 2000. De evaluatie concentreert zich in sommige gevallen op de periode vanaf september 1999 omdat de Kamer toen voor het laatst over de departementale stand van zaken is geïnformeerd via de nota Integriteit van het Openbaar Bestuur. Het betrof toen met name de elementen van de zogenoemde motie Kamp c.s. (zie de tabellen 1 tot en met 5 van de desbetreffende nota).

In dit eerste deel van de evaluatie is allereerst nagegaan in hoeverre ministeries een actief integriteitsbeleid voeren en welke activiteiten in dat kader worden ontplooid. Verder is gekeken naar de specifieke elementen van de zogenoemde motie Kamp c.s., te weten nevenwerkzaamheden, het aannemen van geschenken en diensten, de handelwijze bij aantasting van integriteit of vermoedens daarvan, functieroulatie bij kwetsbare functies en de aanstelling van vertrouwenspersonen voor integriteit. Tenslotte is bezien in hoeverre integriteitscirculaires die na september 1999 in overleg met de Tweede Kamer door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn opgesteld, inmiddels in het departementale integriteitsbeleid zijn verwerkt. Het betreft de circulaire inzake het aanvaarden van geschenken door rijksambtenaren en de circulaire in verband met het tegengaan van «draaideurconstructies» binnen de rijksdienst.

2. Aandacht voor integriteit

De departementale aandacht voor het onderwerp integriteit blijkt uit een uitgebreid scala aan activiteiten (zie tabel 1).

Alle ministeries en de Belastingdienst geven aan dat bij de selectie van nieuwe medewerkers steeds vaker standaard rekening wordt gehouden met integriteitsaspecten. Ook de beëdiging wordt door vrijwel alle ministeries aangegrepen om nieuwe medewerkers te wijzen op de bijzondere positie als overheidsdienaar en op de consequenties dat dit heeft voor de integriteit.

Bij de meeste ministeries en de Belastingdienst wordt in functioneringsgesprekken apart aandacht besteed aan integriteitsaspecten. Een aantal ministeries geeft daarbij aan dat dit niet via centrale regels verplicht is gesteld maar wordt overgelaten aan de verantwoordelijkheid van de desbetreffende leidinggevende.

In departementale opleidingen, cursussen en trainingen wordt op velerlei wijzen aandacht besteed aan integriteit. Dit gebeurt onder andere door middel van specifiek voor het management ontwikkelde integriteits-modules in het kader van opleidings- en professionaliseringstrajecten, als onderdeel van cursussen in leidinggeven en training in het voeren van functioneringsgesprekken en dilemmatrainingen voor leidinggevendenden.

Enkele ministeries en de Belastingdienst geven aan dat in introductie-cursussen voor nieuwe medewerkers speciaal aandacht aan integriteit wordt besteed. Hetzelfde geldt overigens voor het rijksbrede trainee-project.

Praktisch overal zijn sinds september 1999 integrale integriteitsnota's en brochures over uiteenlopende integriteitsonderwerpen zoals de draaideurconstructie, nevenwerkzaamheden, het aannemen van geschenken, basiswaarden, internetgebruik en beveiliging uitgebracht. In de communicatie over integriteit wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van intranet. Er worden veel integriteitsdiscussies georganiseerd. Deze vinden niet alleen plaats in werkoverleggen, workshops of tijdens andere bijeenkomsten, maar ook via intranet. Zo gebruiken enkele ministeries dit medium voor een discussie over de elementen van een tot stand te brengen departementale gedragscode. Enkele ministeries en de Belastingdienst geven aan dat binnen (onderdelen van) hun organisatie recentelijk sprake is geweest dan wel momenteel sprake is van een doorlichting van het integriteitsbeleid. Ook is men her en der gestart met een breed opgezet integriteitsprogramma.

Uit de evaluatie kan worden afgeleid dat de ministeries vanuit hun eigen verantwoordelijkheid voor de implementatie van het integriteitsbeleid over het algemeen veel en permanent aandacht aan integriteit besteden. Gezien de vele departementale activiteiten wordt het belang van het bevorderen van een cultuur waarin op een open wijze over normen en waarden wordt gesproken rijksbreed onderkend.

3. De motie Kamp c.s.

In 1996 nam de Tweede Kamer de zogenoemde motie Kamp c.s. aan, waarin de regering werd gevraagd om enkele institutionele waarborgen te treffen ter bescherming van de integriteit in de rijksdienst. Het ging daarbij om waarborgen op het terrein van de melding en registratie van nevenfuncties, het aannemen van geschenken of diensten, de handelwijze bij aantasting van integriteit of vermoedens daarvan, functieroulatie bij kwetsbare functies en het aanstellen van een vertrouwenspersoon. In een brief van 7 oktober 1998 (Kamerstukken II, 1998/99, 24 655, nr. 5) heb ik de Tweede Kamer ingelicht over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de motie Kamp. Uit deze brief blijkt onder andere, dat de ministeries met betrekking tot alle in de motie genoemde elementen op enigerlei wijze over richtlijnen beschikken dan wel maatregelen hebben getroffen.

In het kader van de huidige evaluatie zijn de ministeries met betrekking tot de verschillende onderdelen van de motie Kamp c.s. wat diepgaander bevraagd.

3.1 Melding en registratie van nevenwerkzaamheden

Het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) bepaalt dat een ambtenaar geen nevenwerkzaamheden mag 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. Verder is een ambtenaar verplicht 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. Tenslotte stelt het ARAR dat elk ministerie een registratie moet voeren van de gemelde nevenwerkzaamheden.

In het eerste deel van de evaluatie is nagegaan of de departementale melding en registratie van nevenwerkzaamheden centraal of decentraal plaatsvindt en of ministeries op grond van hun registratie kwantitatieve gegevens kunnen verstrekken met betrekking tot nevenwerkzaamheden (zie tabel 2).

Drie ministeries werken met een centrale melding en registratie van nevenfuncties. Vier ministeries hebben de melding en registratie van nevenwerkzaamheden van hun ambtelijke top gecentraliseerd en werken voor de overige medewerkers met een gedecentraliseerd systeem van melding en registratie. De verantwoordelijkheid voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van nevenfuncties van de topambtenaren ligt bij de vier ministeries op centraal niveau terwijl de verantwoordelijkheid voor de overige medewerkers is gedecentraliseerd naar het desbetreffende diensthoofd. Bij zes ministeries en de Belastingdienst is sprake van decentrale melding, beoordeling en registratie van nevenfuncties.

Acht ministeries beschikken over kwantitatieve gegevens met betrekking tot het aantal gemelde nevenfuncties. Vijf ministeries en de Belastingdienst beschikken niet over dergelijke gegevens omdat hun (decentrale) registratie hier niet op is toegesneden. Bijna de helft van de ministeries en de Belastingdienst meldt dat zich in de laatste twee jaar specifieke gebeurtenissen of ontwikkelingen hebben voorgedaan die hebben geleid tot verscherpte aandacht voor nevenwerkzaamheden. In de meeste gevallen betreft het aandacht in de media voor nevenwerkzaamheden van topambtenaren van de desbetreffende ministeries.

Voor de volledigheid meld ik u nog dat conform de nota Integriteit van het Openbaar Bestuur van 21 september 1999, de Ambtenarenwet zal worden gewijzigd om een wettelijke grondslag voor het openbaar maken van nevenfuncties van bepaalde ambtenaren te creëren. Verder wordt de mogelijkheid opgenomen om bepaalde ambtenaren te verplichten tot het melden van financiële belangen die mogelijk raakvlakken vertonen met het werk. Het voorstel tot wijziging van de Ambtenarenwet is op 29 september jl. door de Ministerraad aanvaard en wordt nu voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

Op basis van de evaluatie kan worden geconstateerd dat alle ministeries en de Belastingdienst een registratie voeren van de gemelde nevenwerkzaamheden. Daarbij is er een tendens om de melding, beoordeling en registratie van nevenwerkzaamheden van topambtenaren steeds meer te centraliseren. Deze tendens zal nog versterkt worden in verband met de aangekondigde maatregelen inzake de openbaarmaking van nevenfuncties van bepaalde ambtenaren, waaronder de topambtenaren.

3.2 Het aannemen van geschenken en diensten

In het Algemeen Overleg met de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 3 februari 1999 over de rapportage over de uitvoering van de motie Kamp c.s. (Kamerstukken II, 1998/99, 24 655, nr. 5), is de algemene wens geuit om tot één uniforme richtlijn te komen tot welk maximumbedrag ambtenaren in de rijksdienst een geschenk kunnen aanvaarden in persoonlijk eigendom. Deze wens heeft geleid tot een circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de ministeries (14 juli 1999) waarin is besloten dat geschenken met een waarde van meer dan f 100,- in ieder geval niet mogen worden geaccepteerd. Voor de circulaire wordt verwezen naar bijlage 2 van de nota Integriteit van het Openbaar Bestuur van 21 september 1999 (Kamerstukken II, 1999-2000, 26 806, nr. 1).

In het kader van de evaluatie geven alle ministeries en de Belastingdienst aan dat hun geschenkenregeling inmiddels in overeenstemming is met de

inhoud van genoemde circulaire. Verder melden alle ministeries dat zij de inhoud van de circulaire onder de aandacht van hun medewerkers hebben gebracht. Dit is op verschillende wijzen gebeurd, zoals door opname in een eigen circulaire of brochure, verwerking in het Handboek Personeelszaken of Handboek Bedrijfsvoering, een brief van de Secretaris-Generaal aan alle medewerkers, aandacht in het departementale personeelsblad, overleg van de Secretaris-Generaal met de ondernemingsraad en publicatie op intranet.

3.3 Handelwijze bij aantasting integriteit of vermoedens daarvan

Uit de rapportage over de uitvoering van de motie Kamp c.s. die op 7 oktober 1998 aan de Kamer is gezonden (Kamerstukken II, 1998/99, 24 655, nr. 5), bleek dat alle ministeries en de Belastingdienst beschikken over een vastgestelde richtlijn c.q. maatregelen met betrekking tot de handelwijze bij aantasting van integriteit of vermoedens daarvan.

In het eerste deel van de evaluatie is aan de ministeries gevraagd of zij beschikken over een registratie van meldingen van aantasting van integriteit of vermoedens daarvan. Praktisch alle ministeries en de Belastingdienst geven aan dat zij een registratie hebben (zie tabel 3). Bij sommige ministeries vindt de registratie centraal plaats, bij andere decentraal. In een aantal gevallen worden alleen de ernstigste integriteitsinbreuken centraal geregistreerd, bijvoorbeeld die tot zware disciplinaire bestraffing hebben geleid. Bij hantering van een decentrale registratie wordt in enkele gevallen periodiek gerapporteerd aan het centrale niveau, bijvoorbeeld als onderdeel van een jaarlijkse verantwoordingsrapportage.

De meldingen hadden onder andere betrekking op (vermoedens van) diefstal, fraude, corruptie, belangenverstremming, oneigenlijk gebruik van internet, schending van de geheimhoudingsplicht en fiscale delicten.

De evaluatie geeft mij op dit punt vooralsnog aanleiding tot de volgende opmerkingen. «Aantasting van de integriteit» is een ruim begrip. In de evaluatievraag aan de ministeries is dit begrip niet nader gedefinieerd waardoor de ministeries de reikwijdte ervan zelf hebben bepaald. Vergelijking van aantallen integriteitsinbreuken is dan ook niet zinvol. De ministeries rapporteren sinds 1997 jaarlijks aan mijn ministerie over een beperkt aantal vormen van aantastingen van integriteit en de wijze van afhandeling daarvan, namelijk gevallen van fraude, corruptie en schendingen van de geheimhoudingsplicht. Momenteel worden voorbereidingen getroffen om vooruitlopend op een wijziging van de Ambtenarenwet, voor de rijksdienst te komen tot een procedure voor de wijze waarop met vermoedens van misstanden moet worden omgegaan (klokkenluidersprocedure). Deze procedure zal gaan gelden voor (vermoedens van) misstanden die betrekking hebben op een ernstig strafbaar feit, een grove schending van regelgeving of beleidsregels, het misleiden van Justitie, een groot gevaar voor de volksgezondheid, veiligheid of milieu, of het bewust achterhouden van informatie over deze feiten. Het feit dat er bij deze zwaarwegende misstanden nu een voor de gehele rijksdienst geldende procedure wordt ingevoerd, zal de mogelijkheden vergroten om tot een eenduidigere en uniformere informatievoorziening te komen. Omdat ik een registratie van aantastingen van integriteit van groot belang acht voor het voeren van een adequaat integriteitsbeleid, zal mijn ministerie in samenspraak met de overige ministeries bezien op welke wijze een vollediger en eenduidiger beeld kan worden verkregen van de aard en het aantal aantastingen van de integriteit in de rijksdienst.

3.4 Functieroulatie bij kwetsbare functies

In het kader van de rapportage over de uitvoering van de motie Kamp c.s. die op 7 oktober 1998 aan de Kamer is gezonden (Kamerstukken II, 1998/99, 24 655, nr. 5), is destijds geïnventariseerd of ministeries beleid hebben ontwikkeld ten aanzien van functieroulatie bij kwetsbare functies. Uit die inventarisatie bleek dat de ministeries op centraal niveau wel een algemeen mobiliteitsbeleid voerden, maar dat daarin geen specifieke aandacht werd besteed aan functieroulatie bij kwetsbare functies. Op decentraal niveau werd overigens al naar gelang de specifieke omstandigheden wel aandacht besteed aan functieroulatie bij kwetsbare functies. Veelal werd functieroulatie gekoppeld aan doorlichting van de organisatie en een daarop volgende (herziene) beschrijving van de Administratieve Organisatie. Daardoor konden risico's al zo veel mogelijk worden voorkomen. In dit verband werden er primair organisatiemaatregelen getroffen zoals functiescheiding en controle en werd bijvoorbeeld de lijst van integriteitsfuncties herzien. Dit laatste had dan weer consequenties voor het (laten) instellen van een antecedentenonderzoek, veiligheidsonderzoek of het vragen van een verklaring van goed gedrag.

Uit de evaluatie blijkt dat het beleid ten opzichte van twee jaar geleden niet is gewijzigd. Door de ministeries worden desgevraagd ook geen specifieke gebeurtenissen c.q. ontwikkelingen gemeld die daartoe aanleiding gaven. Een aantal ministeries is momenteel bezig met een inventarisatie van kwetsbare functies en zal in dat kader ook aandacht schenken aan functieroulatie.

De evaluatie geeft mij ten aanzien van functieroulatie bij kwetsbare functies aanleiding tot de volgende opmerkingen. Ministeries vullen het functieroulatiebeleid ten aanzien van kwetsbare functies in vanuit een decentrale, op maat gesneden aanpak. Zij geven desgevraagd aan dat zich in de afgelopen twee jaar geen specifieke gebeurtenissen c.q. ontwikkelingen hebben voorgedaan die het noodzakelijk maken om op centraal niveau een functieroulatiebeleid voor kwetsbare functies te formuleren. Ik zie op dit punt vooralsnog geen aanleiding voor rijksbrede acties. Wel is al genoemd, de relatie tussen kwetsbare functies, integriteitsfuncties waarvoor een veiligheidsonderzoek of een antecedentenonderzoek dient te worden aangevraagd, en functies waarvoor een verklaring van goed gedrag vereist is. Mede in verband met rijksbrede ontwikkelingen zoals de toekomstige aanstelling in vaste dienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van alle topambtenaren, zal mijn ministerie in samenspraak met de overige ministeries nagaan hoe rijksbreed een uniform gebruik van de verschillende vormen kwetsbare functies kan worden bereikt.

3.5 Vertrouwenspersoon voor integriteit

Uit de nota Integriteit van het openbaar bestuur van 21 september 1999 blijkt dat alle ministeries en de Belastingdienst maatregelen hebben getroffen met betrekking tot het aanstellen van een vertrouwenspersoon voor integriteit. De wijze waarop de rol van de vertrouwenspersoon voor integriteit is ingevuld verschilt per ministerie. In de meeste gevallen heeft de vertrouwenspersoon een klankbordfunctie en fungeert hij niet als meldpunt voor (vermoedens van) integriteitsinbreuken.

In het kader van de evaluatie is gevraagd of ministeries over gegevens beschikken omtrent het aantal keren dat (vermoedens van) integriteitsinbreuken bij de vertrouwenspersoon voor integriteit worden gemeld c.q. het aantal keren dat de vertrouwenspersoon om advies wordt gevraagd (zie tabel 4). Ook is gevraagd naar het soort zaken waar het om gaat. De

meeste ministeries en de Belastingdienst beschikken over deze gegevens. Vaak wordt door de vertrouwenspersoon integriteit jaarlijks aan de Secretaris-Generaal een vertrouwelijk en geanonimiseerd verslag uitgebracht over het aantal malen dat hij in het voorafgaande kalenderjaar is geraadpleegd en de onderwerpen die het betrof. De zaken waarvoor de vertrouwenspersonen in de periode van september 1999 tot september 2000 zijn geraadpleegd hadden onder meer betrekking op het aannemen van geschenken en diensten, nevenfuncties, fraude, misbruik van internet, wetenschappelijke integriteit en schending van de geheimhoudingsplicht.

Momenteel worden voorbereidingen getroffen om vooruitlopend op een wijziging van de Ambtenarenwet, voor de rijksdienst te komen tot een procedure voor de wijze waarop met vermoedens van misstanden moet worden omgegaan (klokkenluidersprocedure). Daarbij is ook voorzien in een rol voor de vertrouwenspersoon. Deze krijgt naast de lijnmanager een rol als kanaal waarlangs signalen van misstanden van ambtelijke top kunnen bereiken. Bij lang niet alle ministeries past een dergelijke rol momenteel in de taakopdracht van de departementale vertrouwenspersoon. Dit betekent dat de taakopdracht in sommige gevallen zal moeten worden aangepast. Behalve deze wijziging zie ik voornamelijk geen aanleiding voor verdere uniformering ten aanzien van de rol van de vertrouwenspersoon. De wijze waarop de rol van de vertrouwenspersoon wordt ingevuld is immers maatwerk en kan dus per ministerie(onderdeel) verschillen.

4. Draaideurconstructie

Bij zogenaamde draaideurconstructies gaat het om de situatie dat een voormalig ambtenaar na zijn ontslag vervolgens door het ministerie waaraan hij laatstelijk verbonden was, wordt ingehuurd via bijvoorbeeld een adviesbureau om werkzaamheden te verrichten. Om draaideurconstructies in de rijksdienst tegen te gaan, werden de ministeries op 13 september 1999 via een circulaire (zie bijlage 3 van de nota Integriteit van het Openbaar Bestuur) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzocht om een ambtenaar, die laatstelijk werkzaamheden heeft verricht op het desbetreffende ministerie, gedurende een periode van twee jaar na zijn ontslag departementsbreed niet als externe op enigerlei wijze in te huren. Daarbij werd aangegeven dat slechts in het kader van afspraken omtrent het beëindigen van het dienstverband van deze regel kan worden afgeweken voor een bepaalde, aan te geven tijd. Bovendien werden ministeries in de circulaire verzocht in aanbestedingsprocedures als norm te hanteren dat een voormalig ambtenaar niet bij de uitvoering van de te verstrekken werkzaamheden wordt betrokken.

Praktisch alle ministeries en de Belastingdienst geven aan dat zij de inhoud van de circulaire van 13 september 1999 inmiddels onder de aandacht van hun medewerkers en in het bijzonder de managers hebben gebracht. Dit is op velerlei manieren gebeurd, zoals via een nota van de SG aan alle leidinggevenden, een nieuwsbrief voor het management, plaatsing van de circulaire op intranet, opname in het Handboek Personeelszaken of Handboek Bedrijfsvoering, opname in een integriteitsbrochure en aandacht voor de circulaire in het personeelsblad. Een departement geeft aan dat de draaideurproblematiek niet wordt herkend en dat de inhoud van de circulaire dan ook niet in het eigen integriteitsbeleid is verwerkt noch onder de aandacht van de medewerkers is gebracht. Enkele ministeries melden expliciet dat de inhoud van de draaideurcirculaire is verwerkt in aanbestedings- en offerteprocedures. De toegenomen aandacht voor de draaideurconstructie blijkt onder andere uit het feit dat bij enkele ministeries de regel is ingesteld dat gevallen waarin men gebruik wil maken van de in de draaideurcirculaire genoemde

uitzonderingsgrond, altijd ter beslissing aan de ambtelijke leiding moeten worden voorgelegd.

Aan de ministeries is gevraagd of zij gegevens hebben over het aantal gevallen waarin de draaideurconstructie is toegepast, hetzij op basis van de uitzonderingsgrond die de circulaire biedt, hetzij anderszins. De meeste ministeries en de Belastingdienst geven aan dat zij niet over deze gegevens beschikken.

5. Antecedentenonderzoeken (AO) en Veiligheidsonderzoeken (VO)

Een antecedentenonderzoek dient te worden ingesteld voor functies die bijzondere eisen stellen aan de integriteit of verantwoordelijkheid van betrokkene.

Het bevoegd gezag bepaalt zelf welke functies als zodanig moeten worden aangemerkt. Het antecedentenonderzoek omvat het inwinnen van inlichtingen uit de strafregisters. Een verzoek hiertoe aan de Justitiële Documentatiedienst moet in beginsel worden gedaan door de Secretaris-Generaal. Laatstgenoemde krijgt langs deze weg inzage in de justitiële antecedenten van betrokkene.

Vier ministeries en de Belastingdienst beschikken over een registratie van functies waarvoor een antecedentenonderzoek wordt verricht (zie tabel 5). De overige ministeries beschikken hier om uiteenlopende redenen niet over. De meest voorkomende reden is dat antecedentenonderzoeken decentraal worden geïnitieerd.

Bij veiligheidsonderzoeken gaat het om functies die zijn aangewezen als vertrouwensfunctie. Vertrouwensfuncties worden afhankelijk van de mate waarin zij de mogelijkheid bieden de veiligheid of andere gewichtige belangen van de Staat te schaden onderscheiden. Aanwijzing van vertrouwensfuncties vindt plaats door de betrokken minister in overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Een veiligheidsonderzoek wordt ingesteld door de Binnenlandse Veiligheidsdienst met uitzondering van het ministerie van Defensie waar de Militaire Inlichtingendienst met deze taak is belast.

Alle ministeries beschikken over een registratie van (vertrouwens)functies waarvoor een veiligheidsonderzoek wordt verricht (zie tabel 5).

Bijna de helft van de ministeries geeft aan dat zich de laatste twee jaar specifieke gebeurtenissen c.q. ontwikkelingen hebben voorgedaan die hebben geleid tot extra aandacht voor veiligheidsonderzoeken. De ministeries geven hiervoor uiteenlopende redenen, zoals een toenemend algemeen beveiligingsbewustzijn en actualisering van de lijst van vertrouwenspersonen naar aanleiding van periodiek onderhoud, een nieuw statuut beveiliging of reorganisaties.

Uit de evaluatie blijkt met name een nogal gedifferentieerd beeld van de wijze waarop ministeries met antecedentenonderzoeken omgaan. Zoals in paragraaf 3.4 werd opgemerkt, dienen kwetsbare functies, integriteitsfuncties waarvoor een veiligheidsonderzoek of antecedentenonderzoek nodig is en functies die een verklaring van goed gedrag vergen, in hun onderlinge relatie te worden gezien. Mede in verband met rijksbrede ontwikkelingen zoals de toekomstige aanstelling in vaste dienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van alle topambtenaren, zal mijn ministerie in samenspraak met de overige ministeries nagaan hoe rijksbreed een uniform gebruik van de verschillende vormen kwetsbare functies kan worden gerealiseerd.

6. Tot slot

Uit de evaluatie lijkt tot nu toe te kunnen worden afgeleid dat de ministeries over het algemeen veel en permanent aandacht aan integriteit besteden. Gezien de vele departementale activiteiten wordt het belang van het bevorderen van een cultuur waarin op een open wijze over normen en waarden wordt gesproken rijksbreed onderkend. Ook worden integriteitsaspecten steeds vaker in het departementale personeelsbeleid geïntegreerd. Dit zijn zonder meer positieve signalen.

Een punt waar ik minder tevreden over ben is het feit dat vooralsnog uit de evaluatie blijkt dat departementen op centraal niveau niet altijd (volledig) over de naar mijn mening noodzakelijke integriteitsinformatie beschikken. Zo komt het voor dat ministeries op centraal niveau geen of onvolledig inzicht hebben in de door medewerkers verrichte nevenwerkzaamheden of het aantal en de aard van de integriteitsinbreuken. Ik vind het belangrijk dat dit soort informatie centraal bij departementen beschikbaar is om mede als basis voor verder integriteitsbeleid te kunnen dienen. Ook de Algemene Rekenkamer heeft dit jaar in het rapport «Integriteitsbeleid bij gevangenen» nog gewezen op het belang van een goede informatievoorziening voor het integriteitsbeleid. Verder acht ik het vanuit de verantwoordelijkheid van mijn ministerie van belang dat de ministeries op een eenduidige wijze over bepaalde integriteitsaspecten aan mijn ministerie rapporteren. Het opzetten van een inzichtelijke, uniforme integriteitsregistratie en rapportage zal naar mijn mening op zich al het integriteitsbeleid in de rijksdienst een verdere impuls kunnen geven. Mijn ministerie zal dan ook in samenspraak met de overige ministeries nagaan op welke specifieke terreinen en op welke wijze de informatievoorziening op integriteitsgebied verder kan worden verbeterd.

Uit de evaluatie blijkt met name een nogal gedifferentieerd beeld van de wijze waarop ministeries met antecedentenonderzoeken omgaan. Zoals opgemerkt, dienen kwetsbare functies, integriteitsfuncties waarvoor een veiligheidsonderzoek of antecedentenonderzoek nodig is en functies die een verklaring van goed gedrag vergen, in hun onderlinge relatie te worden gezien. Mede in verband met rijksbrede ontwikkelingen zoals de toekomstige aanstelling in vaste dienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van alle topambtenaren, zal mijn ministerie in samenspraak met de overige ministeries nagaan hoe rijksbreed een uniform gebruik van de verschillende vormen kwetsbare functies kan worden gerealiseerd.

Verder wil ik hier nogmaals wijzen op de voorbereidingen die momenteel worden getroffen om vooruitlopend op een wijziging van de Ambtenarenwet, voor de rijksdienst te komen tot een procedure voor de wijze waarop met vermoedens van misstanden moet worden omgegaan (klokkenluidersprocedure). Er wordt naar gestreefd deze regeling zo snel mogelijk in te voeren.

Tot slot een opmerking over het tweede deel van de evaluatie. Dit deel zal zich meer richten op de feitelijke toepassingspraktijk van het departementale integriteitsbeleid, hetgeen voor een deel zal neerkomen op een toetsing van de gegeven antwoorden in het kader van het eerste deel van de evaluatie. Beoogd wordt inzicht te krijgen in de ook door de Tweede Kamer gestelde vraag in hoeverre rijksbrede en departementale regels die

de laatste jaren op het gebied van integriteit tot stand zijn gebracht ook daadwerkelijk bekend zijn en worden nageleefd. Ik streef er naar de resultaten van het tweede deel van de evaluatie vóór 1 januari 2001 aan de Tweede Kamer te sturen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

Tabel 1: AANDACHT VOOR INTEGRITEIT

	in functionerings- gesprekken	AANDACHT VOOR INTEGRITEIT		overige activiteiten
		in opleidingen/cursussen	in nota's en brochures	
AZ	nog niet		beveiligingsplan	* onderdeel op intranet * binnenkort evaluatie integratiebeleid
Belastingdienst	ja, maar verantwoordelijkheid van de leidinggevende	* dilemmatrainingen leidinggevenden * onderdeel start-opleidingen voor nieuwe medewerkers * training ambt. integr. voor alle 1500 leidinggevenden (nov 2000 tot juli 2001)	* integriteitsnota Bel-dienst * diverse brochures (o.a. over basiswaarden) en publicaties	* videoprogramma * verzoek aan AR resulterend in AR-rapport «omgaan met vertrouwelijke gegevens bij de Belastingdienst» * start programma ARG1 (aandacht risicobeheersing, gegevensbeveiliging en integriteit Belastingdienst) in april 2000
BZK	ja	* onderdeel module in management-opleidings-traject (eind 1999 – begin 2000) * onderdeel in centrale introductie voor nieuwe medewerkers	* diverse managementnotities * diverse brochures (o.a. nevenwerkzaamheden)	* discussies over diverse integriteitsonderwerpen * herziening lijst vertrouwensfuncties
Buiza	ja	* onderdeel in introductie cursus nieuwe medewerkers * aandacht voor integr. in het kader van overplaatsingsprogramma	* integriteitsbrochure	* aandacht tijdens laatste ambassadeursconferentie
Defensie	ja, afhankelijk van functie en functioneren	* voorlichting over integriteitsaspecten als daar in opleidingen aanleiding voor is	* integriteitsnota	
EZ	nee			* inventarisatie integriteitsbeleid via werkplancycclus * beleidsregels effectentransacties
* Financiën	ja, met name bij kwetsbare functies	* onderdeel van managementleergang «leidinggeven als coach» * dilemmatraining (open kaartspelen)	* brochure integriteit	* integriteitsdiscussies (tafeltje integriteit) * integriteitsdoorlichtingen door DPO ondersteund door de DAF
Justitie	ja, maar verantwoordelijkheid van hoofd van dienst	* trainingen met Visiekubus * onderdeel van Management Leergang * training weerbaarheidsvergroting in relatie tot integriteit als onderdeel van de verplichte Basis Beroepsopleiding bij de DJI	* diverse managementnotities * diverse brochures (o.a. over beveiliging en Visiekubus)	* bottom-up ontwikkeling Justitie-code, o.a. via discussies over concept-code * integriteitsdiscussies * Visiekubus * integriteitssite op Justitiweb (met o.a. discussie over integriteits-dilemma van de maand) * Handboek beveiliging * Integriteitsspel «Open Kaart» * Kunstworkshop «integriteit in beeld» * aandacht voor integriteit als morele competentie bij competentie management
LNV	nee, maar wel deelaspecten	* bespreking casussen als de cursus zich daarvoor leent		* bespreking gedragscode op internet
OC&W	ja, als daarvoor bijzondere aanleiding is	* onderdeel van managementtrainingen * onderdeel van de training Strategisch onderwijsbeleid	* integriteitsbrochure	

	AANDACHT VOOR INTEGRITEIT			
	in functionerings- gesprekken	in opleidingen/cursussen	in nota's en brochures	overige activiteiten
SZW	ja, maar facultatief	* onderdeel van trainingsprogramma managementontwikkeling voor alle leidinggevenden * onderdeel introductieprogramma nieuwe medewerkers	* integriteitsnota	* integriteitsdiscussies in de werkoverleggen * missie/visie/waarden discussie met alle leidinggevenden * integriteitsdoorlichting via elektronische enquête
VROM	ja	* als onderdeel van diverse management-cursussen * als onderdeel van training in het houden van functioneringsgesprekken	* integriteitsnota * diverse brochures	
V&W	ja, maar niet bekend in welke mate		* diverse brochures (o.a. inzake aannemen van geschenken en over het gebruik van internet)	* integriteitsaudit
VWS	nee		* integriteitsbrochure	

Tabel 2: REGISTRATIE VAN NEVENWERKZAAMHEDEN

	registratie
AZ	centraal
Belastingdienst	decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen]
BZK	centraal (SG en DG's), de rest decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen uit decentrale registratie]
Buza	centraal
Defensie	decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen]
EZ	decentraal [op centraal niveau heeft men wel gegevens over aantallen]
Financiën	decentraal [op centraal niveau heeft men wel gegevens over aantallen]
Justitie	centraal (schaal 14 en hoger), de rest decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen]
LNV	decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen]
OC&W	centraal
SZW	decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen]
VROM	centraal (ambtelijke top), de rest decentraal [op centraal niveau heeft men wel gegevens over aantallen]
V&W	centraal (directeuren en hoger), de rest decentraal [op centraal niveau heeft men wel gegevens over aantallen]
VWS	decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over aantallen]

Tabel 3: REGISTRATIE MELDING GEVALLEN VAN (VERMOEDENS VAN) AANTASTING VAN INTEGRITEIT

	registratie
AZ	ja
Belastingdienst	ja; centraal voor meldingen van ernstige integriteitsinbreuken die tot zware disciplinaire bestraffing hebben geleid [op centraal niveau heeft men geen gegevens over het aantal overige integriteitsinbreuken]
BZK	ja
Buza	nee
Defensie	ja; alleen strafbare aantastingen van integriteit op basis van door de Koninklijke Marechaussee opgemaakte processen-verbaal
EZ	ja
Financiën	ja
Justitie	decentraal [op centraal niveau heeft men geen gegevens over het aantal meldingen]
LNV	ja
OC&W	ja
SZW	ja
VROM	nee, centrale registratie is in ontwikkeling

	registratie
V&W	ja, decentraal [op centraal niveau heeft men wel gegevens over het aantal meldingen]
VWS	ja

Tabel 4: Registratie van aard en aantal gevallen waarbij de vertrouwenspersoon voor integriteit is geraadpleegd, hetzij voor melding van (vermoedens van) integriteitsinbreuken, hetzij voor advies

	registratie
AZ	ja
BZK	ja
Belastingdienst	ja
Buiza	ja
Defensie	nee
EZ	ja
Financiën	ja
Justitie	nee
LNV	ja
OC&W	ja
SZW	ja
VROM	nee, registratie is in ontwikkeling
V&W	nee
VWS	ja

Tabel 5: Registratie van veiligheidsonderzoeken en antecedentenonderzoeken

	registratie van functies waarvoor veiligheidsonderzoek (VO) is vereist	registratie van functies waarvoor antecedentenonderzoek (AO) is vereist
AZ	ja	ja; AO geldt als minimum voor elke medewerker
Belastingdienst	nee	ja
BZK	ja	nee
Buiza	ja	nee
Defensie	ja	nee; ligt al opgesloten in VO
EZ	ja	nee; er wordt alleen gebruik gemaakt van VO
Financiën	ja	ja
Justitie	ja	ja
LNV	ja	nee; alleen AO voor controleurs AID met opsporingsbevoegdheid
OC&W	ja	nee; in alle gevallen wordt gewerkt met verklaring omtrent het gedrag en waar nodig een VO
SZW	ja	nee
VROM	ja	nee
V&W	ja	ja
VWS	ja	nee