

DE VERTROUWENSPERSOON INTEGRITEIT EN HET LANDELIJK MELDPUNT MISSTANDEN

Auteur: 102e

Status: Definitief

Versie 1.0

30-08-2018

Rubricering: politie intern

Inrichting en werkwijze Landelijk Meldpunt Misstanden (LMM) en de rol van de Vertrouwenspersoon Integriteit (VPI)

LMM

Integriteit is niet iets wat de politie 'erbij doet', maar het is verbonden aan vakmanschap en professionaliteit. Het is niet voor niets één van de kernwaarden. Onderdeel van een deugdelijk politieapparaat is een evenwichtig integriteitsbeleid. Een evenwichtig integriteitsbeleid heeft oog voor de handhaving van de regels, maar vult dit aan met een continu proces van (moreel) leren. Daarnaast gaat het niet langer alleen om het individu, maar ook om wat de organisatie onderneemt om het individu te beschermen en te faciliteren, zonder de eigen verantwoordelijkheid uit het oog te verliezen. Het gaat om een subtiele balans tussen stimuleren en naleven. Het LMM is opgericht om medewerkers meer bescherming te bieden bij het melden vermoedens van misstanden. Op deze wijze hoopt de politie de meldingsbereidheid te vergroten en zo ook de betrouwbaarheid van de organisatie.

Het LMM heeft de volgende uitgangspunten gesteld:

- Het LMM levert vanuit haar professie een bijdrage aan het verbeteren van een betrouwbare overheid
- Het LMM straalt voldoende gezag uit in de organisatie om haar rol goed uit te voeren
- Het LMM werkt aan het bevorderen van de bereidheid bij medewerkers om te melden
- Het LMM biedt medewerkers de mogelijkheid vertrouwelijk in gesprek te gaan met een onafhankelijke gesprekspartner
- Het LMM is zichtbaar en laagdrempelig
- Het LMM werkt samen met verschillende beleidsterreinen in het kader van sociale veiligheid

Onafhankelijk

Bij de politie is de VPI ondergebracht in een landelijk meldpunt: het Landelijk Meldpunt Misstanden (LMM). Het LMM bestaat uit meerdere VPI en een coördinator, is bedoeld voor de hele politieorganisatie en valt onder directe verantwoordelijkheid van de korpschef, om zoveel mogelijk interne onafhankelijkheid te waarborgen. Het beheer van het LMM is in handen van VIK KS.

Werkwijze LMM

Het LMM verricht geen onderzoek zoals genoemd in de Interne Klokkenluidersregeling naar de vermoede misstand. Dat wordt in opdracht van de korpschef door een ad hoc in te stellen onderzoekscommissie uitgevoerd. Het LMM voorziet de korpschef van een met redenen omkleed advies ten aanzien van de vraag of er daadwerkelijk sprake is van een melding van een vermoeden van een misstand en of er onverwijld onderzoek naar de melding dient te worden gedaan. Voor de beantwoording van de vraag of er sprake is van een vermoeden dient het LMM de melding te wegen. Dit wordt ook wel het 'wegingsonderzoek' genoemd.

Wegingsonderzoek

Om vast te stellen of er sprake is van een vermoeden van een misstand is dient de melding te worden gewogen waarbij factoren van belang zijn als:

- Is de melding voldoende concreet?
- Is de melder te goeder trouw?
- Zijn er voldoende onderzoeksmogelijkheden?
- Is de melding voldoende geloofwaardig/waarschijnlijk?

Hiertoe bestudeert het LMM de stukken die het van de melder heeft ontvangen en neemt het met toestemming van de melder (al dan niet met behoud van de vertrouwelijkheid) contact op met de eenheid ten behoeve van de valideerbaarheid van de melder. Dit laatste is van belang om niet te lichtzinnig over te gaan tot een ingrijpende beslissing als een onderzoek naar een vermoeden van een misstand. Er dient ook rekening gehouden te worden met de belangen van de betrokkenen. Daarnaast kan het zijn dat er in een eenheid al meer is gedaan aan onderzoek naar de vermoede misstand dan bekend is bij de melder.

VPI

Het LMM bestaat uit vertrouwenspersonen Integriteit (VPI) en een coördinator die tevens VPI is. Binnen de groep vertrouwenspersonen zijn diverse expertises vertegenwoordigd (operationeel, HR, juridisch, coaches, mediators, etc.). De inrichting van het LMM is beheersmatig ondergebracht onder VIK korpsstaf (inrichtingsplan). De vertrouwenspersonen vervullen hun werk bij het LMM i.h.k.v. een neventaak. Er kunnen geen rechtspositionele rechten aan worden ontleend aan deze neventaak.

Rollen en taken VPI:

1. Adviseur en sparringpartner

Een VPI is de adviseur en sparringpartner van de werknemer/medewerker die een integriteitsschending of vermoeden van een misstand wil bespreken. De VPI kan een medewerker op diens verzoek adviseren over: het omgaan met een integriteitsschending of vermoeden van een misstand en is tevens het loket dat de korpschef informeert bij een formele melding (het doorgeefluik van meldingen).

Als adviseur licht de VPI de medewerker voor over de wegen die hij of zij kan bewandelen met betrekking tot de geschetste integriteitsproblematiek en over de wijze waarop de medewerker in zijn of haar hoedanigheid van melder (van een vermoeden van een misstand) wordt beschermd (in de zin van de Interne Klokkeluidersregeling). In voorkomende geval verwijst de VPI de werknemer naar andere in de organisatie bestaande loketten.

2. Zichtbaar en zuiver

De VPI moet zichtbaar en herkenbaar zijn. Medewerkers moeten weten dat er een VPI is, wie het is en met welke problemen ze bij de VPI terecht kunnen. Het bestaan van de VPI-functie dient actief en bij herhaling te worden uitgedragen, bijvoorbeeld via het intranet en (periodieke) publicaties in het personeelsblad. Ook in het introductieprogramma dient er aandacht te worden besteed aan de VPI-voorziening. Daarnaast dient de VPI zich actief op te stellen binnen de organisatie en een goed netwerk te onderhouden.

De VPI wordt regelmatig geconfronteerd met meldingen die niet tot zijn taak behoren, zoals arbeidsconflicten (bv. onenigheid over bevorderingen, interne vacatures of arbeidsvoorwaarden) deze meldingen horen veeleer thuis bij de OR of de afdeling HRM. Wat dit betreft is het belangrijk dat de VPI zuiverheid nastreeft bij het in behandeling nemen van meldingen en zich daarbij beperkt tot zaken die tot zijn competentiesfeer behoren. Een goede voorlichting over de taken van de VPI voorkomt dat deze een soort vergaarbak wordt voor allerlei problemen, persoonlijke ongenoegens, irritaties en frustraties. Het omgaan met zo'n teleurgestelde of soms zelfs boze medewerker kan voor de VPI lastig zijn, maar zal alleen kunnen leiden tot advisering naar een hulpverlener en niet tot een eigen actie van de VPI.

3. Luisterend oor en vertrouwenspersoon

Bij de VPI krijgen werknemers een luisterend oor en vertrouwelijk overleg over integriteit en advies bij vermoedens van misstanden. De VPI geeft de identiteit van de werknemer niet prijs zonder schriftelijke toestemming van deze werknemer. Een let op is dat een VPI geen belangenbehartiger voor de melder is niet altijd vertrouwelijkheid kan bieden (zie Handreiking).

4. Onafhankelijk en neutraal

De werkspraak binnen het LMM is dat in iedere casus twee VPI betrokken worden. Beide VPI gaan een eerste gesprek aan met de werknemer. Vooraf aan het gesprek wordt door de VPI afgesproken welke VPI in de betreffende casus optreedt als "VPI van de werknemer". De VPI neemt dan niet deel aan de adviesvorming door het LMM en het overleg met bevoegd gezag over de casus. Dat doet de andere VPI.

Er is voor een rollenscheiding gekozen om te voorkomen dat een VPI in een spagaat raakt, doordat hij of zij als onderdeel van het LMM, zowel adviseur voor de (potentiele) melder is als voor de korpschef. Voor beide VPI geldt dan weliswaar nog altijd dat zij en neutrale, onafhankelijk rol blijven innemen ten aanzien van de inhoud en de belangen van zowel de werknemer als de werkgever goed in de gaten moeten houden en dienen te scheiden. Beide VPI moeten het vertrouwen van kwetsbare collega's winnen, zonder het organisatiebelang uit het oog te verliezen.

5. Contactpersoon en procesbewaker

De VPI van de werknemer is dan de contactpersoon en procesbewaker en houdt de werknemer op de hoogte van het proces. Dit houdt onder meer in dat de VPI aangeeft of er al dan niet een wegging van de melding plaatsvindt en wanneer verwacht kan worden dat deze wegging wordt afgerond. Over de inhoud van deze wegging, of het advies dat het LMM hiertoe voor het bevoegd gezag opstelt wordt niet met de werknemer gecommuniceerd. Deze communicatie vindt pas plaats wanneer het bevoegd gezag dit advies heeft goedgekeurd. Dit om teleurstelling of verwarring te voorkomen.

6. Tussenpersoon

Als een onderzoek naar de melding wordt gestart, fungeert de VPI van de melder als tussenpersoon tussen de melder en de onderzoekers. Zeker als de melder vertrouwelijk wenst te blijven.

7. Ambassadeur

Een ander rol van de VPI is die als ambassadeur van het VPI-schap. Dit houdt in dat de VPI zelfstandig actief zichzelf in deze rol kenbaar maakt binnen de werkomgeving, het geven van voorlichting en het onderhouden van belangrijke contacten (zoals onder meer de Centrale vertrouwenspersoon CVP). Een VPI moet in staat zijn om zich voldoende zichtbaar te maken, vertrouwen uit te stralen. De VPI zal zich moeten 'verkoppen' en niet terugdeinzen om presentaties te geven over zijn of haar rol en die van het LMM.

8. Registreren en rapporteren

Alle vragen en meldingen die bij de VPI binnen komen worden door hen op een uniforme wijze geregistreerd en gerapporteerd aan de coördinator.

9. Monitoren nadelige gevolgen rechtspositie en nazorg verlenen

In het geval van een vermoeden van een misstand signaleert de VPI of de melder naar aanleiding van de melding nadelige gevolgen ondervindt voor zijn functioneren (geboden bescherming). Tevens houdt de VPI in de gaten in hoeverre de betrokken melder tevreden is met de afwikkeling van de aangekaarte problematiek, zowel door de VPI zelf als eventueel door anderen in de organisatie. Daar hoort ook bij dat de VPI de melder op de hoogte houdt van de voortgang en eventueel de afhandeling.

10. Preventie

Als de VPI veel vragen krijgt over bepaalde integriteitsschendingen, of als naar aanleiding van een melding blijkt dat zich inderdaad een integriteitsschending heeft voorgedaan, dan moet van deze informatie organisatie breed geleerd kunnen en informeert de VPI het bevoegd gezag hierover.

11. Vakbekwaamheid

Het is van belang dat VPI vakbekwaam zijn, goed luisteren, weten wat ze wel en niet kunnen doen, consequent zijn, doen wat ze zeggen en zeggen wat ze doen en verwachtingen kunnen managen. Dit is van belang om dat werknemers pas de stilte durven te doorbreken wanneer er professioneel met meldingen wordt omgegaan.

Rol coördinator:

De coördinator zorgt voor kwaliteitsbewaking en bewaakt de uniforme afdoening van meldingen, fungeert als aanspreekpunt voor leiding over de rol van het LMM en de VPI, onderhoud contacten met interne en externe partners, bewaakt het overzicht van alle meldingen/signalen die bij het LMM binnenkomen en zet de binnengekomen meldingen uit bij de VPI. De coördinator houdt de mailbox van het LMM in de gaten. Daarnaast draagt de coördinator zorg voor de doorontwikkeling LMM, informeert het bevoegd gezag over trends en ontwikkeling, adviseert het management, levert jaarverslag informatie aan en geeft voorlichting.

Werkwijze na ontvangst melding (dan wel persoonlijk ontvangen, dan wel via mailbox LMM):

- VPI worden direct benaderd door de coördinator.
- Komt de melding direct bij de VPI binnen dan stelt de VPI de coördinator op de hoogte.
- De coördinator zorgt voor bemensing op een melding (twee VPI). Deze VPI pakken de melding zo spoedig mogelijk op en houden de coördinator op de hoogte van voortgang.
- De twee bij de melding betrokken VPI spreken af wie de VPI van de melder is en wie de VPI is die zich intern bezighoudt met de weging en het organisatie advies.
- Weging van melding vindt binnen het LMM in samenspraak met de coördinator en enkele overige VPI.
- Het advies na weging wordt door de betrokken VPI en de coördinator voorgelegd aan het bevoegd gezag (in deze de tussenschakel directeur KS).
- Iedere VPI 'adopteert' een of meerdere eenheden/diensten. Dit houdt in dat bij voorkeur die VPI de meldingen uit die eenheid/dienst behandelt, tenzij een andere VPI logischer is (door welke omstandigheden dan ook). De VPI gaat maandelijks in gesprek met de CVP van de desbetreffende eenheid, om op die wijze zicht te houden op de casussen die binnen die eenheid spelen die raakvlakken (kunnen) hebben met elkaars werkterrein. Ook is er periodiek contact met de politiechef/diensthoofd.

Voorwaarden

- Het is belangrijk dat het LMM zich onafhankelijk van de leiding opstelt. Onder meer om de meldingsbereidheid van medewerkers te vergroten.
- Werkgever en VPI hebben gezamenlijke verantwoordelijkheid om de bekendheid en het vertrouwen in de VPI's te vergroten.
- Belangrijk is dat de werkgever streeft naar een cultuur waarin een melder de klacht/melding intern bij zijn (naast hogere) leidinggevende aan de orde te stelt, om daarmee een beroep te doen op het zelfreinigende vermogen van de organisatie.
- De VPI moet zich formeel en informeel veilig weten om zelf voldoende het vertrouwen uit te kunnen stralen richting werknemers dat het veilig en verantwoord is om zaken intern aan te kaarten.
- Van belang voor zowel de melder als de organisatie is dat de melder in een vroeg stadium advies en ondersteuning van een VPI kan krijgen om er voor te zorgen dat een situatie niet escaleert en het verschil van inzicht over een vermoeden van een misstand tot een hoogoplopend conflict leidt¹. Hiervoor is het van belang dat een VPI hierop is toegerust en ook voldoende tijd kan vrijmaken wanneer er beroep op hem of haar wordt gedaan.
- Er moet aandacht zijn voor een effectieve bescherming tegen benadeling, hetgeen een actieve opstelling van de organisatie vereist en een sensitiviteit voor de signalen van benadeling. Het komt maar al te regelmatig voor dat melders slachtoffer worden van pestgedrag, negeren, uitsluiten, isoleren, etc. zowel door leidinggevenden als door directe collega's. Een melder moet bij iemand in de eenheid terecht kunnen om signalen van benadeling te bespreken, die kan optreden om te voorkomen.
- Er moet een opvang worden geregeld in het geval dat melders psychosociale ondersteuning nodig hebben bij de vervelende gevolgen en de stress die een melding met zich mee kan brengen. Hoe vangen wij dit intern op?

¹ Handreiking goed meldbeleid, Huis voor Klokkeluiders

Definities

1. Definitie melder

Melder: de ambtenaar, de gewezen ambtenaar en degene die anderszins arbeid verricht of heeft verricht bij een ambtelijke organisatie die een vermoeden van een misstand meldt overeenkomstig de interne klokkenluidersregeling.

Het ruime werknemersbegrip impliceert dat ook niet-ambtenaren, zoals zelfstandigen zonder personeel (hierna: zzp'ers), zij die anderszins werkzaam zijn op basis van een inhuurcontract, uitzendkrachten, stagiairs en vrijwilligers toegang hebben tot de interne klokkenluider-regeling. De werkingsfeer van het nieuwe besluit omvat degenen die *anderszins* arbeid verrichten of hebben verricht bij een ambtelijke organisatie van de betrokken sectoren. Daarmee vallen ook gedetacheerde ambtenaren van bijvoorbeeld gemeenten en provincies onder de regeling, evenals gedetacheerde werknemers.

2. Definitie van een vermoeden van een misstand

Er is sprake van een vermoeden van een misstand indien het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden en het maatschappelijk belang in het geding is bij:

- de schending van een wettelijk voorschrift,
- een gevaar voor de volksgezondheid,
- een gevaar voor de veiligheid van personen,
- een gevaar voor de aantasting van het milieu, een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.

De nota van toelichting op de Klokkenluidersregeling zegt hierover:

“De in de interne procedure vervatte betrekkelijk zware procedure is bedoeld voor het aan de orde stellen van vermoedens van misstanden die van voldoende gewicht zijn en niet voor (vermoedens van) schendingen van lichte aard. Dit vloeit al voort uit het woord misstand dat gelijk staat aan «wantoestand» of «maatschappelijk onrecht». Het vermoeden moet op «redelijke gronden» zijn gebaseerd. (...) Het gaat hierbij uitdrukkelijk niet om eventuele tekortkomingen in het primaire functioneren van een ambtenaar, zoals structureel te laat komen, de kantjes ervan af lopen, het maken van kopieën voor privédoeleinden ed.; deze tekortkomingen dienen langs andere wegen te worden gecorrigeerd. De omschrijving doelt op een tekortschieten in de wijze van functioneren die de integriteit van – een deel van – de organisatie als zodanig in gevaar kan brengen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan (grootschalige) fraude (op zichzelf tevens een schending van wettelijke voorschriften) of het bewust achterhouden van belangrijke informatie of bewust verkeerde informatie verschaffen.”

Het moet dus gaan om integriteitsschendingen van voldoende gewicht en geen schendingen van lichte aard, tenzij deze door zijn stelselmatigheid of politieke gevoeligheid een groot afbreukrisico vormt voor de organisatie.

De nota van toelichting van de Klokkenluidersregeling beschrijft tevens waar de procedure niet voor is bestemd:

“...voor acties ingegeven door gewetensbezwaren, zoals kritiek op politieke beleidskeuzes of om te ageren tegen (voorgenomen) wetten. Ook is deze procedure niet bestemd voor het melden van verhalen van «horen zeggen». Ook rechtspositionele conflicten tussen de overheid als werkgever en de ambtenaar als werknemer zijn niet aan te merken als misstanden. Daarvoor bestaan andere procedures en rechtsmiddelen zoals het indienen van een bezwaarschrift en het instellen van beroep bij de bestuursrechter op basis van de Algemene wet bestuursrecht.”

Het maatschappelijk belang dient daarnaast in het geding te zijn. Dit houdt in dat het vermoeden het algemeen/ publiek belang dient te raken.