

SAMENVATTING

RICHTLIJNEN GOED BESTUUR EN INTEGRITEIT



PUBLIEKE OMROEP

INHOUD

	Waarom dit boekje?	4
	Ter inleiding	5
Richtlijn 1	Goed bestuur en toezicht	9
Richtlijn 2	Integriteit	10
Richtlijn 3	Verslaggeving	11
Richtlijn 4	Cofinanciering	12
Richtlijn 5	Interactieve telefoondiensten, SMS, 0900-lijnen en mobiel internet	13
Richtlijn 6	E-mailmarketing	14
Regeling	Klokkenluider	15
Regeling	Commissie ter bevordering van goed bestuur en integriteit	18

WAAROM DIT BOEKJE?

Sinds 1 januari 2006 werkt de Publieke Omroep met een eigen gedragscode. Na een gedegen voorbereiding, waarbij alle aangesloten omroepinstellingen zijn betrokken, liggen ze nu vast: de Richtlijnen en regelingen ter bevordering van goed bestuur en integriteit bij de publieke omroepinstellingen. De gedragscode is van toepassing op alle medewerkers van de Publieke Omroep. In dit boekje zijn de richtlijnen en regelingen beknopt samengevat. Iedereen die daar behoefte aan heeft kan de volledige versie van de gedragscode raadplegen op de website van de Publieke Omroep: www.publiekeomroep.nl.

GEDRAGSCODE PUBLIEKE OMROEP

REDELIJKE AFSPRAKEN OVER NORMAAL MENSENGEDRAG

De Publieke Omroep werkt sinds 1 januari 2006 met een eigen gedragscode. Deze regeling omvat richtlijnen en regelingen die goed bestuur en integriteit bij alle publieke omroepinstellingen bevorderen. Dat klinkt misschien enigszins hoogdravend, kort samengevat komt het in de dagelijkse praktijk neer op redelijke afspraken over normaal mensengedrag.

De meeste richtlijnen zijn minimeisen waarvan verwacht wordt dat iedereen bij de Publieke Omroep zich daaraan houdt. De gedragscode bevat heldere afspraken over zaken als integriteit, ideële sponsoring en het fenomeen klokkenluider.

Het voornaamste doel van de code is om tegenover de buitenwereld een geloofwaardige eenheid te zijn. Omdat de Publieke Omroep bestaat uit sterk van elkaar verschillende organisaties houdt de code rekening met individuele wensen. Voorwaarde daarvoor is wel dat het eventueel afwijken wordt uitgelegd aan een onafhankelijke commissie, die toeziet op handhaving van de code. Deze commissie, die wordt geleid door oud-minister Hans Dijkstal, heeft ook de bevoegdheid om op eigen initiatief onderzoek te laten instellen naar vermeende misstanden.

VOORBEELDFUNCTIE

De Gedragscode is door de Publieke Omroep zelf ontwikkeld. Harm Bruins Slot is daar als voorzitter van de raad van bestuur trots op. Hij nam in 2003 persoonlijk het initiatief en wilde niet afwachten tot de richtlijnen van hogerhand zouden worden opgelegd. "Ik realiseerde mij bij mijn aantreden terdege dat de Publieke Omroep een maatschappelijke organisatie is die met overheidsgeld werkt. Kijkers en luisteraars hebben er derhalve recht op om eisen aan ons te stellen. En het gaat daarbij niet alleen om de kwaliteit van de

programma's, maar ook om de wijze waarop de Publieke Omroep als geheel functioneert en zich opstelt in onze samenleving. Ik vind dat wij op veel fronten een voorbeeldfunctie moeten vervullen."

TOEZICHT

Op de achtergrond speelde bovendien het voornemen van OCW-staatssecretaris Medy van der Laan om tot een omroepbrede integriteitscode te komen. Zij gaf daarbij de voorkeur aan zelfregulering, maar sloot wetgeving niet uit. Intussen zijn de belangrijkste onderwerpen alvast globaal in de Mediawet verankerd. Dat de Publieke Omroep die onderwerpen op eigen initiatief nader heeft uitgewerkt, stemt Bruins Slot tevreden. "Zonder onszelf al teveel op de borst te slaan, mag ik vaststellen dat we hiermee in de publieke sector voorop lopen. Wij gaan duidelijk verder dan bijvoorbeeld pensioenfondsen en ziekenhuizen. Terwijl de codes daar nog vaak vrijblijvend van karakter zijn, geven wij concrete regels aan. Bovendien wordt streng toegezien op de naleving van die regels door een speciaal daartoe in het leven geroepen commissie."

DRAAGVLAK

Bij de voorbereiding van de code is allerm minst over één nacht ijs gegaan. Zorgvuldigheid, degelijkheid en praktische toepasbaarheid waren sleutelbegrippen. De opstellers van het lijvige document hebben zich voor een deel laten inspireren door de Code Tabaksblat en vergelijkbare regelingen in de publieke sector.

Omdat bij de Publieke Omroep sprake is van een divers gezelschap, waarin sommigen sterk hechten aan hun eigen verantwoordelijkheid, is een eerste concept voorgelegd aan alle betrokken organisaties. Een groot deel van de reacties is verwerkt in de definitieve versie. Bruins Slot zegt de overtuiging te hebben dat er voor de gedragscode nu 'een acceptabel en werkbaar draagvlak' is.



DE PUBLIEKE OMROEP IS VAN EN VOOR IEDEREEN

In de verantwoording bij de richtlijnen staat te lezen dat de Publieke Omroep terecht wordt aangesproken op zijn onafhankelijkheid van overheid, politiek, adverteerders, sponsors en commerciële activiteiten. Het is bovendien een maatschappelijke organisatie die uit algemene middelen wordt gefinancierd. Dit vraagt om een verantwoordelijkheidsgevoel tegenover belanghebbenden, oftewel de Nederlandse samenleving. Op dit punt moet de Publieke Omroep het credo 'van en voor iedereen' waarmaken. Het draait daarbij om vertrouwen, goed ondernemerschap, integriteit, transparantie, onafhankelijkheid, betrouwbaarheid en het afleggen van verantwoording.

GOED BESTUUR EN TOEZICHT

De eerste richtlijn van de gedragscode betreft 'goed bestuur en toezicht'. Deze richtlijn wijkt in zoverre af van de overige onderdelen dat hier niet verder wordt gegaan dan aanbevelingen. Het betreft immers onderwerpen die diep ingrijpen in de verenigings- en stichtingenstructuur van de omroepen en het contact met de achterban raken. De eerste richtlijn streeft echter wel naar een zekere stroomlijning, zodat voor het publiek duidelijk wordt hoe de verschillende organisaties met bestuur en toezicht omgaan. Een voorbeeld is de verantwoording over de salarissen van topfunctionarissen.

VOOR WIE WIL AFWIJKEN: PAS TOE OF LEG UIT

De overige richtlijnen zijn nadrukkelijk wél bindend. Essentieel daarbij is de regel 'pas toe of leg uit', zoals die ook in de Code Tabaksblat is vastgelegd. Er kunnen gerechtvaardigde redenen zijn voor omroeporganisaties om bepaalde onderdelen van de richtlijnen niet of anders toe te passen, maar deze moeten dan wel jaarlijks worden verantwoord en toegelicht.

De richtlijnen zijn in eerste instantie bedoeld voor toezichthoudende en bestuurlijke organen en alle medewerkers die een vast dienstverband hebben bij de landelijke publieke omroep. Om juridische redenen vallen freelancers buiten de code, maar zij worden er wel in genoemd. Er is weliswaar geen sprake van een formele gezagsverhouding, maar omdat hun activiteiten afstralen op de omroep waarvoor ze werken, mag ook van freelancers verwacht worden dat zij zich aan de spelregels houden.

INTEGRITEIT

PAAL EN PERK AAN BELANGENVERSTRENGELING

In het integriteitsbeleid van de Publieke Omroep wordt gestreefd naar een sfeer waarin op open wijze kan worden gesproken over normen en waarden. Hierin moet een voortdurende balans worden gezocht tussen de positie van de individuele medewerker en de te nemen maatregelen. De consequentie van integer handelen is dat de verantwoordelijkheid wordt aanvaard die een functie met zich meebrengt en dat er bereidheid is om daarover verantwoording af te leggen.

OPENBAAR REGISTER

Deze richtlijn stelt paal en perk aan onder andere belangenverstremgeling en aanbesteding. Medewerkers of hun partners mogen geen financiële belangen in ondernemingen en organisaties hebben die in directe of indirecte relatie staan tot hun omroepinstelling. Alleen door een ontheffing wordt hiervan afgeweken. In zo'n geval moet de medewerker opgave doen aan de betrokken omroep in een speciaal daartoe opengesteld register. Hierin wordt de omvang en/of aard van het financiële belang gemeld, sinds wanneer hiervan sprake is, evenals iedere opgetreden wijziging. Deze opgave is openbaar en kan door derden worden geraadpleegd. Ook is geregeld dat een medewerker die familie- of vriendschapsbanden of anderzins persoonlijke betrekkingen heeft met een aanbieder van diensten aan de omroep, zich moet onthouden van deelname aan besluitvorming over die opdracht.

NEVENFUNCTIES

De Richtlijn Integriteit bevat eveneens duidelijke afspraken over nevenfuncties. In z'n algemeenheid mag een medewerker geen nevenfuncties vervullen die in strijd zijn met het belang van de omroepinstelling. Alle nevenfuncties van topfunctionarissen en toezichthouders worden openbaar gemaakt.

VERSLAGLEGGING

VERANTWOORDING EN TRANSPARANTIE

Verantwoording en transparantie zijn de sleutelwoorden in de Richtlijn Verslaglegging. Belanghebbenden worden periodiek in de gelegenheid gesteld om op efficiënte wijze inzicht te krijgen in de uitvoering van de taken, verenigings- en nevenactiviteiten en de daarmee gemoeide middelen. Het motto daarbij is dat een organisatie die niets te verbergen heeft zo overzichtelijk mogelijk verslag uitbrengt.

BEDRIJFSVOERINGVERKLARING

Nieuw voor de Publieke Omroep is de bedrijfsvoeringverklaring. Hieruit moet blijken dat uit niets is gebleken dat de bedrijfsvoering tekort is geschoten. Leidinggevenden kunnen zich niet langer verschuilen achter niet bekende handelingen van hun medewerkers. De vereiste bedrijfsvoeringverklaring omvat onder andere de beschrijving van het niet tekort schieten van de administratieve organisatie en interne controlemaatregelen, het personeelsbeleid en eventuele richtlijnen voor beleggingsactiviteiten.

COFINANCIERING

HET WAARBORGEN VAN DE ONAFHANKELIJKHEID

Een onderzoek van het Commissariaat voor de Media wees in 2004 uit dat er bij de Publieke Omroep circa 22 miljoen euro omging ten behoeve van ideële sponsoring. Daarbij was sprake van grote verschillen tussen de omroepen. Deze richtlijn is bedoeld om de onafhankelijkheid van de Publieke Omroep te waarborgen.

VERKLARING

Het is publieke omroepen wettelijk toegestaan om bij de productie van programma's en internetsites gebruik te maken van bijdragen van ideële- en overheidsinstellingen. Zij blijven echter altijd verantwoordelijk voor de vorm en inhoud van de op deze wijze gesponsorde programma's. De richtlijn bepaalt dat de omroep jaarlijks een verklaring aflegt bij programmaonderdelen waarbij sprake is van cofinanciering. Uit deze verklaring moet blijken dat bij afspraken en onderhandelingen over de bijdragen geen redactionele medewerkers zijn betrokken. Ook is geen enkele redactionele zeggenschap door cofinanciers toegestaan en mogen deze evenmin zitting hebben in programma- cq redactiecommissies.

Ook mag een cofinancier geen kant-en-klaar programma aanleveren. Beperkte redactionele bijdragen aan een programma zijn alleen dan toegestaan als deze een puur informatief karakter hebben. Als voorbeeld noemt de gedragscode een filmpje van het Wereld Natuur Fonds. Hoewel de redactiestatuten daarover al jarenlang duidelijkheid verschaffen, stelt de gedragscode ten overvloede vast dat omroepen geen enkele sponsorbijdrage mogen accepteren voor nieuwsprogramma's.

INTERACTIEVE TELEFOONDIENTEN, SMS, 0900-LIJNEN EN MOBIEL INTERNET

EINDE AAN DE VERWARRING

De dienstverlening van omroepen rond interactieve telefoondiensten, SMS, 0900-lijnen en mobiel internet is een actueel onderwerp. De belangrijkste reden om hiervoor richtlijnen vast te stellen, is de verwarring die soms ontstaat bij het publiek.

KOSTENNEUTRALE TARIEVEN

Bij commerciële omroepen is dit fenomeen inmiddels uitgegroeid tot een belangrijke inkomstenpost, maar de aard van de Publieke Omroep maakt het wenselijk dat kostenneutrale tarieven worden gehanteerd. Uit een inventarisatie van het Commissariaat voor de Media is gebleken dat de door de publieke omroepen gebruikte tarieven aanmerkelijk in hoogte verschillen. Waar de ene omroep 0,25 eurocent vraagt, rekent de ander een bedrag van 1,10. De gedragscode brengt die verschillen zoveel mogelijk op één lijn, zodat het publiek weet waar het aan toe is.

STEMPROCEDURE

Meer duidelijkheid is ook gewenst bij programma's waarin kijkers, luisteraars en internetgebruikers worden opgeroepen te stemmen via een bepaalde dienst. Vastgelegd is nu dat het moment waarop stemmen niet meer meetellen voor de einduitslag kenbaar moet worden gemaakt. Dat geldt eveneens voor het maximaal aantal stemmen dat wordt meegeteld in het betreffende programma. Bovendien worden omroepen verplicht gesteld in hun jaarrekeningen verantwoording af te leggen over de inkomsten uit het gebruik van die diensten.

E-MAILMARKETING

BESCHERMING VAN HET PUBLIEK

Ook de richtlijn E-mailmarketing richt zich voornamelijk op de bescherming van het publiek en is grotendeels gebaseerd op de al geldende Europese richtlijn. Daarbij zijn privacybescherming en elektronische communicatie van kracht op het gebied van spam-bestrijding. Als een omroep zich daaraan schuldig maakt, kunnen collega-omroepen daar last van ondervinden doordat zij in spamfilters belanden en mailings dus niet bij de eindgebruiker terecht komen. Zelfregulering wordt aangegeven als de gewenste vorm om de e-mailmarketing van publieke omroepen integer te laten verlopen. De regeling geeft tot in detail aan wat niet (meer) mag of juist wel moet bij e-mailmarketing.

MISSTANDEN MELDEN IN BESCHERMDE OMGEVING

Mogelijke misstanden binnen de Publieke Omroep moeten veilig en zonder onaangename gevolgen voor de initiatiefnemers aan de kaak kunnen worden gesteld. In het recente verleden hebben omroepmedewerkers zich er over beklaagd dat er onvoldoende gehoor was voor door hen aangekaarte perikelen. Nog los van dit doofpotteffect voelen medewerkers zich bovendien vaak geremd om misstanden te melden omdat zij vrezen voor maatregelen. De Regeling Klokkenluider biedt hen bescherming in een omgeving waarin hun klachten volgens de regels worden behandeld.

INTERNE MELDING

De regeling geeft een gedetailleerde procedure aan voor het omgaan met een vermoeden van een misstand. De procedure voor interne melding beoogt in eerste instantie om 'klokkenluiden' te voorkomen. Betrokkenen moeten eerst de moed hebben om een zaak intern aan te kaarten voordat men ermee naar buiten gaat. Iedereen moet voor zichzelf bepalen of iets als een misstand wordt ervaren. In alle gevallen moet een zorgvuldige afweging worden gemaakt, waarbij het niet de bedoeling is de regeling te 'misbruiken' door er te pas en te onpas gebruik van te maken. Daarbij is het individuele belang ondergeschikt aan bedrijfsbelang. De procedure beschrijft aan wie men vermeende misstanden intern moet melden, maar ook in welke gevallen een externe derde kan worden ingeschakeld.

Overigens hoeft een vermoeden van een misstand niet uitsluitend betrekking te hebben op het functioneren van de omroeporganisatie waaraan de medewerker verbonden is. Het kan ook het functioneren van de landelijke publieke omroep als geheel betreffen.

DE STAPPEN

Medewerkers moeten een vermoeden van een misstand in eerste instantie melden bij hun leidinggevende. Als dit niet wenselijk wordt gevonden, kan een vertrouwenspersoon worden ingeschakeld. De melding kan ook aan zowel een leidinggevende als een vertrouwenspersoon worden gericht. De melding wordt vastgelegd in een door de medewerker ondertekende schriftelijke verklaring en daarna voorgelegd aan de hoogst verantwoordelijke functionaris binnen de organisatie. De volgende stap is het onmiddellijk starten van een onderzoek. Binnen acht weken na de melding wordt de medewerker schriftelijk geïnformeerd over het resultaat van dat onderzoek. Daarin wordt duidelijk aangegeven tot welke eventuele stappen de melding heeft geleid.

EXTERNE MELDING

Als de medewerker het niet eens is met het resultaat van het onderzoek of de uitkomst van dat onderzoek niet binnen de gestelde termijn heeft ontvangen, kan hij de Commissie ter bevordering van goed bestuur en integriteit inschakelen. Hiertoe kan hij ook overgaan als sprake is van acuut gevaar dat onmiddellijke externe melding noodzakelijk maakt. Dit geldt eveneens als de medewerker vreest voor tegenmaatregelen of sprake is van een dreiging van verduistering of vernietiging van bewijsmateriaal. De commissie stelt vervolgens een onderzoek in. In sommige gevallen kan ook rechtstreeks bij de commissie worden aangeklopt.

RECHTSBESCHERMING

De Regeling Klokkenluider biedt rechtsbescherming aan de medewerker die een vermoeden van een misstand meldt door de bepaling dat hij op geen enkele wijze mag worden benadeeld in zijn positie. Datzelfde geldt voor de ingeschakelde vertrouwenspersoon. Bovendien moet de werkgever alle schade vergoeden die voortvloeit uit elke vorm van benadeling.



COMMISSIE TER BEVORDERING VAN GOED BESTUUR EN INTEGRITEIT

TOEZICHT ÉN ONDERZOEK OP EIGEN INITIATIEF

Een onafhankelijke commissie ziet toe op de naleving van de gedragscode. Deze commissie staat onder voorzitterschap van voormalig minister en ex-VVD-leider Hans Dijkstal. Hij wordt bijgestaan door Pauline Kruseman, directeur van het Amsterdams Historisch Museum en Marry de Gaay Fortman, managing partner bij het advocatenkantoor Houthoff Buruma. Zij hebben de bevoegdheid om klachten te behandelen en kunnen ook op eigen initiatief bepaalde zaken onderzoeken. Uiteindelijk kan dat resulteren in een advies aan een omroeporganisatie om tot actie over te gaan.

*“Publieke omroepen hebben
belang bij onbesmet blazen”*

Hans Dijkstal vertrouwt erop dat bij de Publieke Omroep inmiddels voldoende besef leeft dat een gedragscode bij deze tijd hoort. “Alle publieke omroepinstellingen werken vanuit een maatschappelijke basis en hebben er alle belang bij een onbesmet blazen. Wie pretendeert zich voor de publieke zaak in te zetten, moet er ook voor zorgen dat de organisatie en de medewerkers er ‘schoon’ uitzien.” Dijkstal realiseert zich dat de omroepen op dit moment worden geconfronteerd met allerlei nieuwe ontwikkelingen waarmee ze niet altijd even goed raad weten. “Dat zag je bijvoorbeeld in het programma De Grootste Nederlander, waarbij twijfels ontstonden over de wijze waarop de stemmen van het publiek werden geteld. In die zin vind ik het heel verstandig dat ze nu hebben gekozen voor een code die over dat soort problemen duidelijkheid kan verschaffen.”

ACTIEF BELEID

Het is voor Dijkstal en de zijnen nog volstrekt onduidelijk met welke problemen de commissie zal worden geconfronteerd en hoeveel mensen bij hen zullen aankloppen. “Ik vind het moeilijk om dat nu al in te schatten. In ieder geval zullen wij een actief beleid voeren om te laten weten dat we er zijn en hoe je ons kunt benaderen.”

De commissie zal zich niet beperken tot het afhandelen van binnengekomen klachten, maar gaat ook op basis van signalen uit de omroepwereld of publicaties zelf initiatief ondernemen. In beide gevallen kunnen externe deskundigen worden ingeschakeld, die de zaak tot op de bodem uitzoeken. Dijkstal: “We denken daarbij onder andere aan juristen en accountants, die we per geval inhuren. Gaandeweg zal blijken hoe dat werkt. Als we veelvuldig gebruiken moeten gaan maken van experts, valt er te denken aan een iets permanentere vorm van ondersteuning.”

Dijkstal realiseert zich dat bij het toezicht op de naleving van de gedragscode het functioneren van de Publieke Omroep in z'n algemeenheid vaak aan de orde zal komen en dat het onderscheid met commerciële omroep herhaaldelijk zal worden getrokken. “We moeten oppassen dat we ons niet teveel gaan richten op de Publieke Omroep als zodanig. Als bijvoorbeeld zou blijken dat een publieke omroeporganisatie wel erg voor op een commerciële omroep gaat lijken, dan kunnen wij dat persoonlijk betreuren, maar het valt buiten onze taak. Pas zodra bepaalde methodes worden gebruikt die in strijd zijn met één van de gedragscodes, moeten wij in het geweer komen.”

GEEN OORLOG

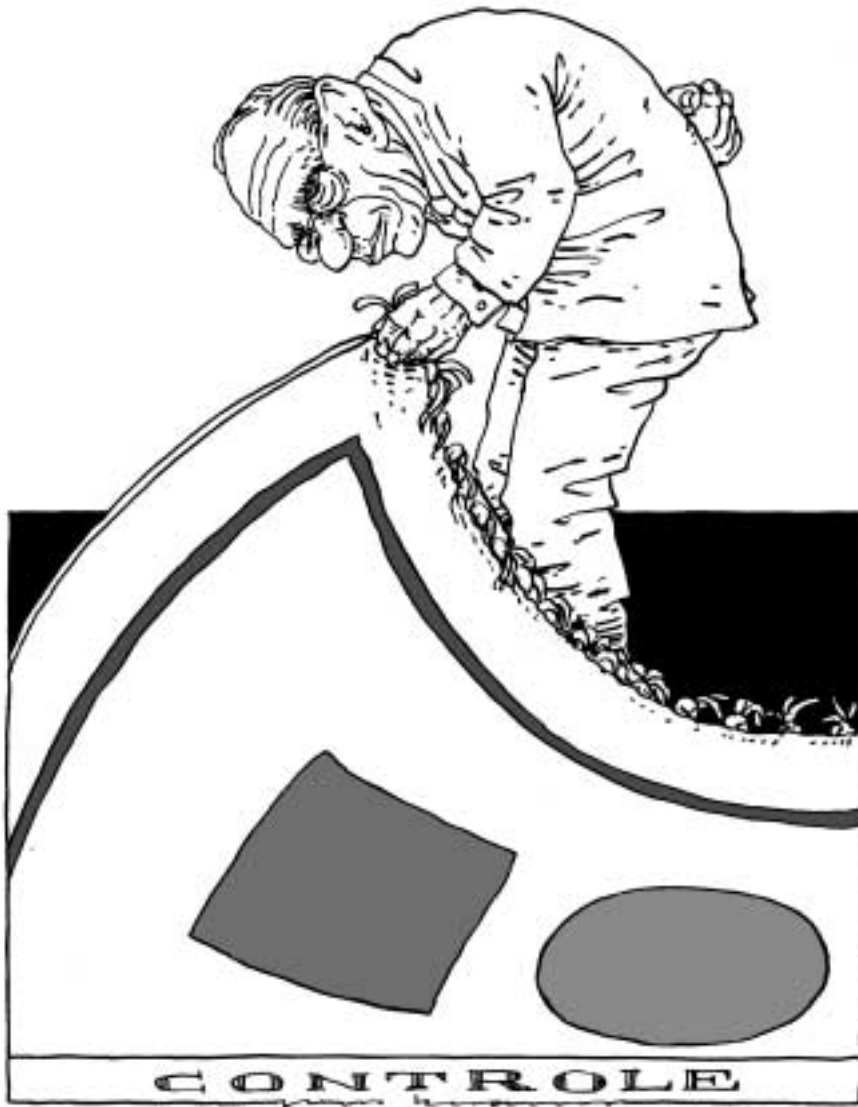
Voor de commissie is het vooralsnog de vraag hoe gemakkelijk zij kan doordringen tot de burelen van een bepaalde omroep en in welke mate zij medewerking krijgen bij het vergaren van informatie. Dijkstal: “Wij beseffen heel goed dat de Publieke Omroep een samenstel is van totaal van elkaar verschillende organisaties. Daar zullen we dus rekening mee moeten houden. Natuurlijk zijn wij er niet op uit om oorlog te gaan voeren met de omroepinstellingen, maar wij verwachten wel dat alle partijen elkaar serieus nemen.

Op die basis zullen we als verstandige mensen moeten gaan bekijken hoe we bepaalde zaken kunnen oplossen.”

NORMERENDE WERKING

Dat op het niet naleven van de gedragscode geen sancties staan, ziet Dijkstal niet als een ernstige belemmering. “Ons enig instrument is de signalering. Maar omdat we onze bevindingen ook publiekelijk mogen uitdragen, kunnen we wel degelijk invloed uitoefenen. In ons jaarverslag worden onze activiteiten steeds duidelijk omschreven en ik denk dat alleen al daarvan een normerende werking zal uitgaan. Het kan anderen stimuleren zich in voorkomende gevallen anders op te stellen. Overigens zullen wij vanzelfsprekend grote zorgvuldigheid moeten betrachten. Als in een klokkenluidersklacht sprake is van een conflict tussen een werknemer en een werkgever, dan zullen we niet zo snel geneigd zijn onze uitkomst gedetailleerd te publiceren omdat er dan een dynamiek overheen komt die niet zorgvuldig is.”

Ter afsluiting stelt Dijkstal vast dat de commissie opereert in ‘een curieuze paradox’. “Er staat ons wellicht heel veel werk te wachten, maar ik hoop natuurlijk dat we weinig in actie hoeven te komen. Want, dat zou een teken zijn dat het allemaal deugt bij de Publieke Omroep.”



COLOFON

Deze verkorte uitgave van de 'Richtlijnen en regelingen ter bevordering van goed bestuur en integriteit bij de publieke omroepinstellingen' staat onder eindredactie van:

Publieke Omroep
afdeling Mediabeleid, Juridische Zaken en Communicatie
Postbus 26444, 1202 JJ Hilversum.
e-mail: publieke.omroep.communicatie@omroep.nl

De volledige versie van de 'Richtlijnen' staat op
www.publiekeomroep.nl

Adres Commissie Goed Bestuur en Integriteit

Publieke Omroep
Commissie ter bevordering van goed bestuur en integriteit
Postbus 26444, 1202 JJ Hilversum
e-mail: commissie.goedbestuur@omroep.nl

Illustraties

Joep Bertrams

Vormgeving

Studio FC Klap

Druk

Drukkerij Hoonte

© 2006, Publieke Omroep, Hilversum

