



**Gemeente
Haarlem**

Integriteitsjaarverslag 2020 en 2021

15 november 2022

Inhoudsopgave

Inleiding	3
1. Visie	4
2. Verantwoordelijkheden binnen het integriteitsbeleid	6
3. Integriteitsbeleid en activiteiten in 2020-2021	7
3.1 Ambtseed	7
3.2 Meldpunt Integriteit	7
3.3 Vertrouwenspersonen Integriteit en Ongewenste Omgangsvormen	8
3.4 Gedragscode Ambtenaren (Integriteitswijzer) en overige regelingen	8
4. Meldingen en onderzoek	9
4.1 De cijfers	9
4.2 Afdeling Onderzoek Huis voor Klokkeluiders	11
5. Vertrouwenspersonen	12
6. Conclusies en aanbevelingen	13

Inleiding

Met het integriteitsjaarverslag 2020-2021 van de gemeente Haarlem wordt informatie gegeven over de voortgang en de activiteiten op het gebied van integriteit en vooruitgekeken naar de plannen en verdere ambities op dit terrein. Normaal gesproken wordt er jaarlijks verslag gedaan van de meldingen die bij het Meldpunt worden ingediend. Als gevolg van de coronapandemie en knelpunten in de beschikbaarheid van ambtelijke capaciteit is dat voor het jaar 2020 niet mogelijk gebleken. Daarom zijn de jaarverslagen van 2020 en 2021 gecombineerd en worden deze ook later in het jaar aangeboden dan in voorgaande jaren gebruikelijk was.

Op grond van artikel 4 van de Ambtenarenwet 2017 voert de gemeente een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en dat in ieder geval aandacht besteedt aan het bevorderen van integriteitsbewustzijn en aan het voorkomen van misbruik van bevoegdheden, belangenverstrengeling en discriminatie. Het college zorgt ervoor dat het beleid een vast onderdeel uitmaakt van het personeelsbeleid. Ook draagt het college zorg voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen. De verplichting bestaat om eens per jaar een verantwoording openbaar te maken met betrekking tot het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 bevat de gemeentelijke visie op integriteitsbeleid. Hoofdstuk 2 is gewijd aan de verantwoordelijkheden binnen het Haarlemse integriteitsbeleid. In hoofdstuk 3 worden de beleidsontwikkelingen en activiteiten in 2020 en 2021 geschetst. In hoofdstuk 4 worden de in 2020 en 2021 ingediende meldingen en het uitgevoerde integriteitsonderzoek daarnaar weergegeven. Hoofdstuk 5 heeft betrekking op de taak en werkzaamheden van de vertrouwenspersonen. Hoofdstuk 6 sluit af met enkele algemene conclusies en aanbevelingen.

1. Visie

De Haarlemse visie op integriteit en integriteitsbeleid is ontleend aan de in november 2015 vastgestelde 'Visie op de Organisatie'. Kern van deze visie is dat – om wendbaarder op maatschappelijke ontwikkelingen in te spelen – het belangrijk is dat medewerkers slim, snel en vernieuwend blijven werken. Daarvoor krijgen leidinggevend en medewerkers meer mandaat en ruimte om te handelen en beslissingen te nemen. Kortere besluitvormingslijnen en minder regels zorgen voor het sneller acteren in de relatie tussen bestuur en organisatie en in de relatie met de burger.

Visie op de Organisatie (november 2015)

"Onze organisatie ondersteunt de stad en het bestuur bij het bereiken van haar doelen. We zijn een betrouwbare dienstverlener, een professioneel opdrachtgever, een deskundig regisseur en een aantrekkelijk en maatschappelijk bewuste werkgever. De gemeente Haarlem is één organisatie: - met slagkracht, weinig regels en veel ruimte; - waar zelfbewuste medewerkers met eigen verantwoordelijkheid, lef en trots werken; - die steeds meer projectmatig en/of thematisch werkt; - die transparant is in haar handelen en - samenwerkt met partners binnen en buiten de stad in steeds wisselende netwerken. (...)

Onze toegevoegde waarde zal meer dan ooit afhankelijk zijn van de snelheid en effectiviteit van ons handelen, de deskundigheid van onze mensen en van de mate waarin we gebruik maken van technologische innovatie."

Met meer ruimte voor eigen verantwoordelijkheid voor medewerkers en minder regels vraagt de complexiteit van gemeentelijke taken tegelijkertijd om risicobewustzijn, deskundigheid en zelfvertrouwen als het om integriteitsdilemma's gaat. De benadering van het onderwerp integriteit is daarom niet alleen een kwestie van regels, procedures, verboden en geboden, maar bovenal een kwestie van mentaliteit, houding en gedrag. Uit de organisatievisie is een viertal Haarlemse Kernwaarden van Integriteit te ontleeden: Zorgvuldigheid, Verantwoordelijkheid, Onafhankelijkheid en Professionaliteit (Beleidsplan Integriteit gemeente Haarlem 2016). Het gaat erom dat medewerkers en bestuurders zelfstandig naar de geest van deze Haarlemse Kernwaarden van Integriteit weten te handelen en hierdoor in staat zijn om moreel het juiste te doen als vastgestelde regels (geboden en verboden) en procedures ontbreken of tekort schieten.

Visie op integriteit: Kwaliteit door Integriteit

- Haarlemse medewerkers zijn moreel competent en handelen naar de Haarlemse kernwaarden van integriteit (zorgvuldigheid, verantwoordelijkheid, onafhankelijkheid en professionaliteit) en de geldende normen in regels en procedures. Zij zijn zich goed bewust van integriteitsrisico's, maken evenwichtige en zorgvuldige afwegingen en handelen consistent en transparant waardoor zij optimaal professioneel kunnen functioneren.
- Leidinggevend en medewerkers hebben een extra verantwoordelijkheid in het integriteitsbeleid door het goede voorbeeld te geven en de morele competentie-ontwikkeling van medewerkers te stimuleren.
- De werkomgeving en bedrijfsvoering van de gemeente Haarlem maken dit professioneel en integer gedrag mogelijk. Dilemma's zijn bespreekbaar, goed gedrag wordt beloond en er wordt opgetreden tegen onoorbaar gedrag.
- Integriteitschendingen die voorkomen worden gemeld en zorgvuldig en professioneel onderzocht. Eventuele sancties zijn evenredig en rechtvaardig.

Voornoemde visie op integriteit vertaald naar het integriteitsbeleid betekent vooral duidelijkheid over waarden en normen en aandacht voor de ontwikkeling van integriteitsbewustzijn (morele competentie). Hierdoor wordt een bijdrage geleverd aan het professioneel functioneren en de kwaliteit van de organisatie en haar medewerkers. Als we de visie vertalen naar de Haarlemse definitie van integriteit, kan deze definitie als volgt worden omschreven:

Integriteit is een professionele, individuele verantwoordelijkheid om in al het handelen op bewuste wijze rekening te houden met rechten, belangen en welzijn van alle belanghebbenden. De integere medewerker is zorgvuldig, verantwoordelijk, onafhankelijk en professioneel: hij opereert transparant en kan zich verantwoorden voor de keuzes die hij bij zijn werkzaamheden maakt en handelt altijd met oog voor het publiek belang.

Haarlem kiest voor een brede definitie van integriteit gekoppeld aan de (professionele) verantwoordelijkheid van de medewerkers: je doet waarvoor je bent aangesteld en doet dat op een wijze die zorgvuldig, verantwoordelijk, professioneel en onafhankelijk is. In een smalle definitie staat integriteit voor onkreukbaarheid en verwijst naar een beperkt aantal onderwerpen zoals fraude, corruptie en oneigenlijk gebruik van bevoegdheden of (bedrijfs)goederen. De nadruk ligt dan teveel op een negatieve moraal: voorkomen dat de regels overtreden worden.

2. Verantwoordelijkheden binnen het integriteitsbeleid

De bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt bij de burgemeester als portefeuillehouder Integriteit. Daar waar raakvlakken zijn met de portefeuillehouder Bedrijfsvoering/Personeelszaken wordt er samengewerkt door de portefeuillehouders.

De gemeentesecretaris-algemeen directeur is ambtelijk eindverantwoordelijk voor het integriteitsbeleid en de afhandeling van integriteitschendingen van ambtenaren. Bij een vermoeden van een integriteitschending beslist de gemeentesecretaris over de te volgen procedure: al dan niet onderzoek, intern of extern onderzoek, communicatie betrokkenen en ook sancties. Dit leidt tot een uniforme werkwijze. De uitvoerende taken ten aanzien van het onderzoek van integriteitschendingen zijn per 1 januari 2016 ondergebracht bij het Meldpunt Integriteit.

De daadwerkelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het integriteitsbeleid ligt bij de afdelingsmanager. Managers geven ook het voorbeeldgedrag. Zij moeten bij uitstek in staat zijn om integere afwegingen te maken, te beslissen en te handelen, om zo aan medewerkers te laten zien wat onze mores zijn. Maar het reikt verder dan voorbeeldgedrag: de manager schept ook de randvoorwaarden voor integer optreden van medewerkers. Naast laten zien van voorbeeldgedrag en het bieden van randvoorwaarden, vormt de manager ook de 'antenne' voor integriteit. De manager neemt in de dagelijkse praktijk waar of ergens integriteitsvraagstukken ontstaan en kan in de regel meteen ter plekke oplossingen bieden. Tenslotte is het onderwerp integriteit in 2021 ook opgenomen als gespreksonderwerp bij het personeelsgesprek tussen leidinggevende en de medewerker. In dit gesprek wordt nadrukkelijk ingezoomd op eventuele integriteitsissues.

3. Integriteitsbeleid en activiteiten in 2020-2021

3.1 Ambtseed

De afdeling HRM heeft vanaf maart 2020 – aan het begin van de coronapandemie - de inspanning gericht op het omzetten van de fysieke introductiedag naar een digitale manier om nieuwe medewerkers goed te laten landen bij hun nieuwe werkgever. Onderdeel van de introductiedag is het afleggen van de eed of belofte in verband met de wettelijke status van de ambtenaar. De eed of belofte is sinds april 2020 digitaal afgelegd in het bijzijn van een directeur in een MS Teamsessie. In 2020 en 2021 is door respectievelijk 160 en 152 medewerkers op deze wijze de eed of belofte afgelegd. Tijdens de eed of belofte wordt door de directeur de bijzondere positie van de ambtenaar toegelicht en hoe de gemeente Haarlem met het onderwerp Integriteit omgaat. De eed of belofte wordt in een verklaring vastgelegd met een ondertekening door beide partijen.

In 2021 is voor de nieuwe medewerkers die (vanaf maart 2020) in dienst zijn gekomen een zogenoemde dilemmatraining georganiseerd. In deze training wordt op een actieve wijze aandacht gevraagd voor de (integriteits)dilemma's waarmee medewerkers kunnen worden geconfronteerd bij de uitoefening van hun werkzaamheden. Een dergelijke training wordt voortaan aangeboden aan alle medewerkers.

3.2 Meldpunt Integriteit

Op 1 januari 2016 is op grond van de toen geldende Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem een Meldpunt Integriteit geïnstalleerd.

Met ingang van 1 mei 2019 is de meldregeling aangepast en vanaf dat moment is de Regeling Melden Vermoeden Misstand van kracht. Het Meldpunt Integriteit bestaat vanaf dat moment uit drie externe leden, die geen binding met de gemeente Haarlem hebben. Hiermee wordt de onafhankelijkheid van de behandeling van integriteitsmeldingen nog beter gewaarborgd. Sinds medio 2021 bestaat het Meldpunt uit één extern lid. De gewenste omvang van het Meldpunt is drie leden.

De meldregeling betreft uitsluitend medewerkers van de gemeente Haarlem, die zijn aangesteld door het college. Dat betekent dat de griffier en de medewerkers van de griffie niet onder de regeling vallen. Ook politieke ambtsdragers (collegeleden en raadsleden) vallen niet onder de regeling. Medewerkers hebben daarnaast – nadat in principe de interne meldingsprocedure is doorlopen - nog een mogelijkheid een externe melding te doen bij de Afdeling Onderzoek van het Huis voor klokkenluiders.

Vermoedens van integriteitschendingen door politieke ambtsdragers en griffiemedewerkers moeten in een aparte regeling worden geregeld.

Burgers kunnen niet direct vermoedens van integriteitsschendingen melden bij het Meldpunt Integriteit, maar hun grieven over het handelen en optreden van medewerkers van de gemeente in

eerste instantie uiten in de vorm van een klacht. Als deze klacht (ook) raakt aan integriteit kan, in overleg tussen de gemeentesecretaris, de klachtencoördinator en de contactpersoon integriteit, de klacht worden voorgelegd aan het extern Meldpunt Integriteit voor nader onderzoek.

3.3 Vertrouwenspersonen Integriteit en Ongewenste Omgangsvormen

De gemeente Haarlem beschikte in 2020 en 2021 over 5 vertrouwenspersonen. Het betreft 4 interne vertrouwenspersonen en 1 externe vertrouwenspersoon. Hierdoor hebben Haarlemse medewerkers ook de mogelijkheid een vertrouwenspersoon te raadplegen die wel kennis heeft van de organisatie, maar net iets meer op afstand staat indien een interne vertrouwenspersoon door de medewerker als 'te dichtbij' wordt ervaren.

3.4 Gedragscode Ambtenaren (Integriteitswijzer) en overige regelingen

Na de inwerkingtreding (met ingang van 1 januari 2020) van de Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren (WNRA) is ook de Integriteitswijzer, met daarin opgenomen de gedragscode voor ambtenaren, aan deze wetgeving aangepast. De Integriteitswijzer is aan iedere medewerker van de gemeente Haarlem toegestuurd, als onderdeel van de arbeidsvoorwaarden onder de WNRA. Inhoudelijk heeft de Integriteitswijzer geen ingrijpende wijzigingen ondergaan.

4. Meldingen en onderzoek

Meldingen moeten worden gezien als onderdeel van het integriteitsbeleid. Belangrijk is de blijvende aandacht voor integriteit, de aanwezigheid van een meldpunt en het bevorderen van meldingen.

Om herleidbaarheid naar personen, teams/afdelingen of casussen te voorkomen wordt slechts in algemene zin gerapporteerd over de aard en afdoening van de meldingen.

4.1 De cijfers

Hieronder staat een korte toelichting op de (geanonimiseerde) meldingen die in 2020 en 2021 hebben plaatsgevonden. (Onder 'medewerker' worden in principe ook leden van het management verstaan.)

Meldingen 2020

	omschrijving onderwerp melding	afhandeling	melder	aanvang melding	status
1	Vermoeden van integriteitsschending door ambtenaar, betreffende misbruik van middelen (reiskostenvergoeding)	De leidinggevende had al een onderzoek gestart. Het Meldpunt is daarop niet verder in actie gekomen. Wel is het advies gegeven om een gesprek te voeren met de medewerker, omdat er nagenoeg geen bewijs was voor het geuite vermoeden.	medewerker	12 maart 2020	afgehandeld
2	Burger doet een melding over mogelijke betrokkenheid van medewerker bij strafbaar feit (ontvoering)	Melder wenste anoniem te blijven en kon slechts vertellen dat de (inmiddels ex)medewerker betrokken zou zijn geweest bij een ontvoering. De melding kon vanwege de	burger (melding ontvangen via antwoord@haarlem.nl)	14 april 2020	afgehandeld

	omschrijving onderwerp melding	afhandeling	melder	aanvang melding	status
		anonimiteit niet op waarde worden geschat. Aangezien de medewerker inmiddels uit dienst was, was het niet mogelijk een gesprek met deze persoon aan te gaan.			
3	Vermoeden van onrechtmatige inzagen in het BRP door medewerker.	Na onderzoek bleek hier geen sprake van te zijn.	burger (ontvangen via burgerzaken@haarlem.nl)	3 november 2020	afgehandeld

Meldingen 2021

	omschrijving onderwerp melding	afhandeling	melder	aanvang melding	status
1	Vermoeden van integriteitsschending door ambtenaar, betreffende overdracht van onrechtmatig in bezit genomen gemeentegrond	De betreffende melding betrof een kwestie die al een aantal jaren aanhangig is gemaakt door de betreffende melder. Er waren al meerdere instanties betrokken bij deze casus en ook de Nationale ombudsman had al een uitspraak in deze kwestie gedaan.	burger	11 januari 2021	Afgehandeld
2	Vermoeden van integriteitsschending door ambtenaar, betreffende misbruik van positie	Melding was niet concreet en kon niet onderzocht worden.	medewerker	25 februari 2021	afgehandeld
3	Vermoeden van integriteitsschending door ambtenaar, betreffende fraude bij goedkeuren van declaraties van derden	De melding werd anoniem gedaan en ook degene die werd beschuldigd werd niet bij naam genoemd. Hierdoor was de melding niet onderzoekbaar. (De melding onder nr. 4 houdt verband met deze melding.)	medewerker	22 september 2021	Afgehandeld
4	Vermoeden van integriteitsschending	Zie bij 3.	medewerker	15 november2021	Afgehandeld

door ambtenaar, betreffende fraude bij goedkeuren van declaraties van derden				
---	--	--	--	--

4.2 Afdeling Onderzoek Huis voor Klokkenluiders

Ingevolge de Regeling Melden Vermoeden Misstand gemeente Haarlem hebben medewerkers de mogelijkheid om een integriteitskwesitie (misstand) in tweede instantie voor te leggen aan een extern meldpunt: de Afdeling Onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders (voorheen de Onderzoeksraad Integriteit Overheid).

Voor zover bekend heeft geen van de Haarlemse medewerkers gebruik gemaakt van de mogelijkheid om in 2020 of 2021 een misstand te melden bij dit externe meldpunt.

5. Vertrouwenspersonen

Medewerkers kunnen met al hun vragen, dilemma's en andere zaken met betrekking tot integriteit en ongewenste omgangsvormen bij de vertrouwenspersoon terecht. De vertrouwenspersoon heeft een geheimhoudingsplicht. Dit betekent dat alles wat besproken wordt tussen de medewerker en vertrouwenspersoon blijft. De vertrouwenspersoon biedt een luisterend oor, waardoor de medewerker zijn of haar verhaal kwijt kan.

Binnen het introductieprogramma Binnen het introductieprogramma voor nieuwe medewerkers geven de vertrouwenspersonenvoorlichting over de rol en de werkwijze van de vertrouwenspersonen. Daarnaast geven de vertrouwenspersonen op verzoek ook voorlichting aan leidinggevenden, waaronder de verzuimpreventietraining voor nieuwe leidinggevenden. In een enkel geval worden de vertrouwenspersonen door een leidinggevende benaderd voor advies.

De vertrouwenspersonen hebben in de periode 2020-2021 enkele gesprekken rondom integriteit gevoerd. De vertrouwenspersonen ervaren het aantal gesprekken dat zij voeren als laag. Om die reden hebben zij gewerkt aan hun zichtbaarheid en bekendheid. De vertrouwenspersonen adviseren om het geldende integriteitsbeleid duidelijker en beter te ontsluiten op het intranet en hierover te communiceren. Het advies van de vertrouwenspersonen is om terugkerende aandacht te vragen voor het onderwerp integriteit binnen de afdelingen en teams.

6. Conclusies en aanbevelingen

Ten opzichte van de jaren voor 2019 zijn er in 2020 en 2021 weinig meldingen gedaan. Ook de gesprekken bij vertrouwenspersonen over integriteit blijven nagenoeg uit. Een oorzaak kan zijn dat als gevolg van de coronapandemie veel medewerkers thuis werkzaam waren (vanaf maart 2020) en nog steeds (deels) zijn. Hierdoor hebben er gedurende een lange periode vrijwel geen contacten op de werkvloer plaatsgehad. Een andere mogelijke verklaring kan zijn dat een gevoel van vertrouwelijkheid ontbreekt als gevolg van diverse informatieverzoeken (Wet openbaarheid van bestuur) met betrekking tot de integriteitsdossiers van het Meldpunt Integriteit. Openbaarmaking van integriteitsdossiers kan er toe leiden dat medewerkers terughoudend zijn om misstanden aan te kaarten en een melding te doen. Tot slot is het Meldpunt Integriteit mogelijk onvoldoende bekend.

De aandacht voor integriteit op de werkvloer en bewustwording van integer handelen moet worden versterkt. De volgende concrete acties zijn in werking gesteld:

- De werving van externe Meldpuntleden is ingezet. Vanaf het eerste kwartaal van 2023 functioneert het Meldpunt naar verwachting weer op volle kracht.
- De ambtelijke capaciteit op integriteitsbeleid en de uitvoering ervan is opgeschaald.
- Het voltallig management (directie, afdelingsmanagers, teammanagers) draagt de eerste verantwoordelijkheid voor het uitdragen en borgen van integer handelen. Zij krijgen trainingen om te weten hoe zij vanuit hun eigen rollen, taken, verantwoordelijkheden moeten handelen op het gebied van integriteit en om integriteitsschendingen (tijdig) te herkennen.
- Vanaf het eerste kwartaal van 2023 wordt een uitgebreide bewustwordings- en communicatiecampagne gestart om integriteit en de toegang tot vertrouwenspersonen en het externe Meldpunt Integriteit opnieuw goed onder de aandacht te brengen bij de ambtelijke organisatie.
- Dilemmatrainingen worden op dit moment georganiseerd voor nieuwe medewerkers. De trainingen worden uitgebreid naar de zittende medewerkers, ongeacht de duur van dienstverband. Dit om te bereiken dat de gehele organisatie bekend is met en leert werken met dilemma's op het gebied van integriteit. Dit is in lijn met het in 2022 gelanceerde Organisatiekompas en het Strategisch personeelsbeleid 2022-2027 ([2022/56077](#)).
- Integriteit is onderdeel van de periodieke personeelsgesprekken. Reflectie op integer handelen wordt een vast onderdeel van alle afdelings- en teamoverleggen. Bij een aantal afdelingen zoals Veiligheid en Handhaving is dit reeds het geval.
- De uitvoering van het integriteitsbeleid gebeurt in samenhang met maatregelen die worden getroffen om ondermijning, agressie en intimidatie tegen te gaan. Hierbij wordt ook de samenhang met het politiek-bestuurlijk domein gezocht.

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,
15 november 2022

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl