

Jaarverslag Integriteit

2016

gemeente Haarlem



Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
Inleiding.....	4
Hoofdstuk 1. Visie	5
Hoofdstuk 2. Verantwoordelijkheden binnen het Integriteitsbeleid	7
Hoofdstuk 3. Ontwikkeling Integriteitsbeleid en activiteiten in 2016	9
Meldpunt Integriteit	9
Onderzoeksprotocol integriteitsschendingen gemeente Haarlem.....	10
Vertrouwenspersonen Integriteit en Ongewenste Omgangsvormen.....	10
Beleidsplan Integriteit.....	10
Gedragscode Ambtenaren (Integriteitswijzer) en overige regelingen	11
Ambtseed	11
Dilemma-training.....	11
Advies, ontwikkeling en coördinatie	11
Activiteiten vanuit diverse afdelingen	12
Registratie agressie en geweld	12
Informatieverstrekking over integriteit	12
Hoofdstuk 4. Meldingen en onderzoek	14
De cijfers.....	14
Afdeling Onderzoek Huis voor Klokkenluiders.....	16
Hoofdstuk 5. Vertrouwenspersonen.....	17
Taken	17
Gesprekken	17
Enquête en naamsbekendheid	17
Aandachtpunten.....	17
Hoofdstuk 6. Conclusies en aanbevelingen	18
Meer communicatie over Meldpunt Integriteit en vertrouwenspersonen	18
Aanpassen meldingsregeling en onderzoeksprotocol	18
Vorrang klachtenrecht voor burgers	18
Bescherming medewerkers tegen onterechte beschuldigingen.....	19
Integrale interne veiligheid (privacy, informatiebeveiliging en integriteit)	19

Voorwoord

Integer handelen dient voor het functioneren van de overheid vanzelfsprekend te zijn. Helaas is dat niet altijd het geval. Dan is het essentieel dat meldingen over niet integer handelen zorgvuldig ingediend kunnen worden en zorgvuldig worden onderzocht. Dat gebeurt zeer vertrouwelijk, omdat de goede naam van mensen schade lijdt als ze onterecht in verband worden gebracht met niet integer handelen. Er wordt ook een drempel voor het melden weggenomen als de identiteit van de melder en de melding vertrouwelijk worden behandeld. Dit is voor de werkgever vanuit de wet ook een verplichting.

Als er wel sprake is van laakbaar gedrag dan kunnen en moeten de passende maatregelen genomen worden. De gemeente Haarlem heeft daarom sinds 1 januari 2016 een Meldpunt Integriteit ingesteld en vertrouwenspersonen integriteit aangesteld. Dit jaarverslag is het eerste verslag van dit meldpunt. Het laat zien dat meldingen ingediend worden en dat ze onderzocht worden en dat indien nodig maatregelen genomen worden. Ik hoop dat het jaarverslag van het Meldpunt zal bijdragen aan het vertrouwen dat de gemeente integer handelen belangrijk vindt en ook daadwerkelijk bewaakt.

Jos Wienen
burgemeester

Inleiding

Met het jaarverslag integriteit gemeentelijke organisatie Haarlem 2016 wordt informatie gegeven over de voortgang en activiteiten op het gebied van integriteit en vooruitgekeken naar de plannen en verdere ambities op dit terrein.

Op grond van de Ambtenarenwet (artikel 125quater) voert het college een integriteitsbeleid dat is gericht op het bevorderen van goed ambtelijk handelen en zorgt het college 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 verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad en de ondernemingsraad over 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 Haarlems integriteitsbeleid. In hoofdstuk 3 worden de beleidsontwikkelingen en activiteiten in 2016 geschetst. In hoofdstuk 4 worden de in 2016 ingediende meldingen en het uitgevoerd integriteitsonderzoek daarnaar weergegeven. Hoofdstuk 5 heeft betrekking op de taak en de werkzaamheden van de vertrouwenspersonen. Hoofdstuk 6 sluit af met een paar algemene conclusies en aanbevelingen.

Hoofdstuk 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 leidinggevenden 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 ontleiden: 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.*
- *Leidinggevenden 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.*
- *Integriteitsschendingen 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. Uiteraard valt de smalle definitie onder de brede definitie van integriteit, maar het kan daar niet tot een dergelijke smalle interpretatie beperkt blijven. De nadruk ligt dan teveel op een negatieve moraal; voorkomen dat de regels overtreden worden.

Hoofdstuk 2. Verantwoordelijkheden binnen het Integriteitsbeleid

Burgemeester

De bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt bij de burgemeester als portefeuillehouder integriteit. Per 1 februari 2016 is de burgemeesters expliciet 'hoeder van integriteit' in de gemeente. Dit is het gevolg van een wijziging van de Gemeentewet (artikel 170). De burgemeester bevordert op grond van de Gemeentewet de bestuurlijke integriteit van de gemeente en treedt bij (vermoedens van) integriteitsschendingen door het bestuur handelend op.

Gemeentesecretaris

De gemeentesecretaris (tevens algemeen directeur) is ambtelijk eindverantwoordelijk en op grond van de Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem bevoegd gezag voor het integriteitsbeleid en de afhandeling van integriteitsschendingen van ambtenaren. Bij een vermoeden van een integriteitsschending beslist de gemeentesecretaris over de te volgen procedure door middel van een formeel 'standpunt'. Dit standpunt houdt onder andere in: al dan niet onderzoek, intern of extern onderzoek, communicatie betrokkenen. Dit leidt tot een uniforme werkwijze. De gemeentesecretaris is bevoegd tot het nemen van disciplinaire maatregelen, met uitzondering van de zwaarste maatregel, zijnde het strafontslag, dat door het college wordt verleend.

De gemeentesecretaris informeert de burgemeester periodiek over de gang van zaken en brengt het college in bijzondere gevallen op de hoogte.

Bij belangrijke en/of gevoelige zaken wordt de raad door het college bij het onderwerp van een melding betrokken conform de "Werkinstructie Toepassing Protocol Actieve Informatieplicht en Integriteitsschendingen". Dit is eerst aan de orde nadat de gemeentesecretaris een formeel standpunt op de melding heeft genomen (artikel 10 Regeling Melding Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem). Het betreft dan veelal onderwerpen die omvangrijk zijn (bijv. op financieel gebied), complex zijn, maatschappelijke consequenties of veel media aandacht genereren, bestuurlijk financiële of juridische veranderingen tot gevolg hebben of bijzondere risico's op politiek, juridisch, dan wel integriteitsgevoelig gebied betreffen.

Meldpunt Integriteit

De uitvoerende taken ten aanzien van het onderzoek van integriteitsschendingen zijn per 1 januari 2016 ondergebracht bij het Meldpunt Integriteit. Het Meldpunt Integriteit heeft een onafhankelijke positie en valt onder directe verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris. Het Meldpunt Integriteit rapporteert rechtstreeks aan de gemeentesecretaris en indien nodig aan de betrokken portefeuillehouders (integriteit; bedrijfsvoering/personneelszaken; inhoudelijke beleidsvelden). Dit is aan de orde als de integriteitsmelding ziet op een kwestie die bestuurlijk of politiek gevoelig van aard is dan wel bijzondere risico's op bijvoorbeeld juridisch, financieel of maatschappelijk terrein met zich brengt. Daar waar raakvlakken zijn wordt onderling samengewerkt door de portefeuillehouders.

Manager

De daadwerkelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het integriteitsbeleid ligt bij de manager. 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.

Hoofdstuk 3. Ontwikkeling Integriteitsbeleid en activiteiten in 2016

Het afgelopen jaar is een aantal activiteiten in de organisatie ondernomen om het onderwerp integriteit beter te borgen en om aandacht voor het onderwerp te vragen. De gemeente brede focus lag hierbij primair op het actualiseren van de basis van het integriteitsbeleid, het inrichten van een gemeentelijke 'integriteits-infrastructuur' en de afhandeling van integriteitsschendingen en het daarmee gepaarde leerproces voor organisatie en de integriteitsfunctionarissen. De belangrijkste ontwikkelingen worden in onderstaande paragrafen nader toegelicht.

Voor 2017 zal de focus worden verbreed naar de onderwerpen integriteitsbewustwording en integriteit in processen/instrumentarium. Daarbij zal de verbinding worden gezocht tussen – onder andere - de onderwerpen integriteit, informatieveiligheid en privacy. Vanuit een benadering van integrale interne veiligheid zullen strategie en activiteiten op het terrein van deze aspecten worden gebundeld en door een gecoördineerde aanpak elkaar versterken. Verbinding van deze onderwerpen met elkaar maakt de overeenkomsten en verbanden zichtbaar. Het gedrag van onze medewerkers is voor al deze aspecten cruciaal.

Meldpunt Integriteit

Per 1 januari 2016 is een Haarlems Meldpunt Integriteit geïnstalleerd. Als leden van het Meldpunt zijn drie ambtenaren in dienst van de gemeente Haarlem benoemd, met elk een specifieke achtergrond (personeel, financieel, juridisch). Bij het Meldpunt Integriteit kunnen zowel medewerkers als burgers een melding van een vermoeden van integriteitsschending doen. Als er een melding is gedaan, is dit verder de verantwoordelijkheid van de organisatie. De melder wordt op de hoogte gehouden van de afhandeling van de melding. Dit gebeurt door toezenden van het formele 'standpunt' en door communicatie met de melder na afronding van eventueel onderzoek. Tevens kan de melder gedurende worden opgeroepen (nadere) informatie te verstrekken (mondeling of schriftelijk)

Vanuit het Meldpunt Integriteit worden de meldingen zorgvuldig en rechtvaardig afgehandeld. Alle integriteitsschendingen, groot of klein, verdienen serieuze aandacht. Het Meldpunt Integriteit is geregeld in de *Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem*.

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 (voorheen Onderzoeksraad Integriteit Overheid).

De Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem is in lijn met de op 1 juli 2016 ingevoerde Wet Huis voor Klokkenluiders en de nieuwe VNG-modelregeling. Kleine details worden in 2017 samen met een aantal andere technische herzieningen van de meldingsregeling meegenomen in een wijzigingsbesluit.

De medewerkers van het Meldpunt Integriteit hebben in het eerste halfjaar van 2016 een actieve informatiecampagne gevoerd om de meldingsmogelijkheden bij medewerkers en management onder de aandacht te brengen.

Onderzoekprotocol integriteitsschendingen gemeente Haarlem

Het *Onderzoekprotocol Integriteitsschendingen gemeente Haarlem* is eveneens per 1 januari 2016 in werking getreden. Het protocol belicht het onderzoek vanuit juridisch, organisatorisch en operationeel oogpunt. Het geeft kaders voor onderzoek door interne en externe onderzoekers in opdracht van het bevoegd gezag. Onder meer zijn richtlijnen opgenomen voor opdrachtverstrekking, onderzoeksmethoden, communicatie, rapportage en de rechten en plichten van de betrokken partijen.

Vertrouwenspersonen Integriteit en Ongewenste Omgangsvormen

Eveneens zijn per 1 januari 2016 vertrouwenspersonen Integriteit geïnstalleerd. Deze vertrouwenspersonen waren voor 2016 al benoemd als vertrouwenspersoon Ongewenste Omgangsvormen. Medewerkers kunnen in vertrouwen met de vertrouwenspersonen over kwesties rond integriteit en ongewenste omgangsvormen spreken. De vertrouwenspersonen hebben een geheimhoudingsplicht.

Gemeente Haarlem beschikte in 2016 over vier interne vertrouwenspersonen. Het zijn medewerkers met een reguliere functie die het werk van vertrouwenspersoon er naast doen. Met ingang van 1 januari 2017 zijn er drie interne vertrouwenspersonen. Tevens zal een extern vertrouwenspersoon actief zijn. Deze vertrouwenspersoon was tot 1 januari 2016 intern vertrouwenspersoon en zet het vertrouwenswerk voor de gemeente Haarlem als vrijwilliger extern voort. 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. De vertrouwenspersonen Integriteit zijn eveneens geregeld in de *Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem*.

Beleidsplan Integriteit

Tot en met 2015 bestond het Haarlems Integriteitsbeleid vooral uit de Nota Integriteit (2002). In het voorjaar van 2016 zijn eerste stappen gezet met de actualisering van het bestaande integriteitsbeleid en het borgen van de aandacht voor het onderwerp integriteit. Het beleidsplan omvat de visie op integriteit en de vier Haarlemse Kernwaarden van Integriteit: zorgvuldigheid, verantwoordelijkheid, onafhankelijkheid en professionaliteit.

Op basis van de drie pijlers van actief integriteitsbeleid is een kader gegeven om alle instrumenten, de integriteitsinfrastructuur en de concreet met elkaar te ondernemen activiteiten te realiseren en aandacht voor het onderwerp te borgen. Activiteiten die aan deze pijlers zijn gehangen, zijn terug te vinden in het Jaarplan Integriteit 2016-2017.

Deze drie pijlers zijn:

1. Beschermen van organisatie en medewerkers tegen niet integere collega's, tegen verleidingen en tegen onterechte beschuldigingen. Onder deze peiler vallen preventieve maatregelen, kernwaarden en regelgeving en zorgvuldigheid van de handhavingspraktijk.
2. Stimuleren van medewerkers. Onder deze pijler vallen activiteiten als het bespreekbaar maken van integriteit (dilemma-training en leren van incidenten) en ontwikkeling van het integriteitsbewustzijn (morele competentie) door bijvoorbeeld workshops of alertheidtrainingen.
3. Handhaven: aanspreken, corrigeren en sanctioneren van onacceptabel gedrag en integriteitsschendingen.

Gedragscode Ambtenaren (Integriteitswijzer) en overige regelingen

De gedragscode voor goed ambtelijk handelen ambtenaren is in 2016 geactualiseerd in de vorm van de 'De Integriteitswijzer' en sluit aan bij de vier kernwaarden van integriteit.. De inhoud en afspraken zijn gebaseerd op de thans bestaande landelijke en Haarlemse regelingen. Voortschrijdende inzichten over wat als norm zou moeten gelden - zoals het aannemen van geschenken - en nieuwe thema's brengen voor 2017 een aantal mogelijke wijzigingen van de Integriteitswijzer en onderliggende regelingen met zich.

Ambtseed

Aan een aanstelling voor nieuwe medewerkers wordt de eis gesteld dat zij kort na binnenkomst in de Haarlemse organisatie een ambtseed afleggen. Hiervoor worden vier keer per jaar bijeenkomsten georganiseerd waarbij nieuwe ambtenaren de ambtseed mondeling ten overstaan van de gemeentesecretaris of loco-secretaris afleggen. In 2016 hebben 53 nieuwe ambtenaren de ambtseed afgelegd. Ingehuurde medewerkers (niet-ambtenaren) tekenen een integriteitsverklaring.

Met ingang van maart 2016 is er voor een nieuwe opzet van de bijeenkomst gekozen waarvoor een heel dagdeel wordt gereserveerd. Doel van deze nieuwe opzet is om aandacht te vestigen op wat je als nieuwe medewerker bij het afleggen van de ambtseed gaat zweren of beloven en welke rol het onderwerp integriteit daarbij speelt.

Nieuwe onderdelen zijn de presentatie van het Haarlems Integriteitsbeleid (wat verstaan we in Haarlem onder integriteit, wat zijn de Haarlemse Kernwaarden van Integriteit, waar vind je informatie, welke faciliteiten zijn er) en een introductie over het vertrouwenswerk. Aandacht voor integriteitsdilemma's die niet perse zwart-wit zijn, wordt geoefend door middel van een dilemma-training. Het dagdeel wordt afgesloten met de formele eedaflegging.

Voor 2017 is het voornemen de ambtseed-bijeenkomst verder uit te bouwen naar een introductiedag waar nieuwe medewerkers naast integriteit kennis maken met aspecten zoals bijvoorbeeld: informatieveiligheid, privacy, kennis van de gemeentelijke organisatie, Algemene wet bestuursrecht, etc. Daarbij wordt gekeken naar verschillende werkvormen waaronder ook e-learning.

Dilemma-training

Om integriteitszaken bespreekbaar te maken, het gesprek over integriteit tussen collega's op gang te brengen en eventueel gezamenlijk tot besluitvorming te komen is de dilemma-training een beproefd middel. Aan de hand van een stappenplan wordt in kleine groepjes van medewerkers geoefend met een instrument om in een dilemma de moreel juiste en verantwoordbare beslissing te nemen. In 2016 is hiermee begonnen op de ambtseedbijeenkomsten en in 2017 zal dit worden uitgebreid naar andere plekken in de organisatie. Circa 12 interne medewerkers zullen begin 2017 een training volgen om deze trainingsbijeenkomsten te faciliteren en de aandacht voor integriteit levend te houden. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden in werk- of afdeling overleggen of in speciale themabijeenkomsten rond integriteit.

Advies, ontwikkeling en coördinatie

In 2016 is een adviestaak ten aanzien van integriteit neergelegd bij de afdeling HRM. Gevraagde adviezen aan medewerkers, management en directie betreffen veelal hoe om te gaan met een concrete integriteitskwestie of er wordt gevraagd naar regels/procedures voor bepaalde zaken.

Naast advies is een taak tot beleidsontwikkeling en coördinatie van de uitvoering daarvan bij HRM neergelegd. Deze taken zijn (deels) opgenomen in het Jaarplan Integriteit 2016-2017. Door de primaire focus op de afhandeling van integriteitschendingen en de integriteitsinfrastructuur alsmede het vrijmaken van voldoende beschikbare capaciteit voor deze beleidstaken, is een aantal van deze activiteiten voor 2016 doorgeschoven naar 2017. Deze activiteiten zullen met 2017 als startpunt vanuit een meer integrale aanpak (in combinatie met informatieveiligheid en privacy) worden benaderd. Een en ander leidt tot bijstelling van het Jaarplan Integriteit voor 2017.

Activiteiten vanuit diverse afdelingen

Niet alleen gemeentebreed maar ook afdelingsspecifiek vonden in 2016 activiteiten en initiatieven rond het onderwerp integriteit plaats. Afdelingsspecifiek is er meer aandacht aan integriteit besteed dan voorheen. Onder andere door de dialoog over integriteit en integriteitschendingen te voeren in teamoverleg en personeelsgesprekken. Verder heeft een afdeling een 'spoorboekje' ontwikkeld - een middel om medewerkers te ondersteunen in het maken van keuzes om integriteitsschendingen die specifiek op hun functie betrekking hebben te voorkomen. Tevens zijn afdelingsspecifieke workshops rond bewustwording integriteit georganiseerd.

Registratie agressie en geweld

Medewerkers van de gemeente Haarlem krijgen regelmatig te maken met agressie en geweld tijdens het uitvoeren van hun werkzaamheden. In 2016 is aandacht geweest voor het onderwerp door bespreking van normen binnen afdelingen die met agressie en geweld te maken hebben gehad, aangifte doen bij incidenten en heldere communicatie over de uitkomsten daarvan. Gemeentebreed waren er in 2016 144 registraties van incidenten. Met de kanttekening dat in 2016 alle incidenten geregistreerd zijn, niet enkel die tot waarschuwingen of pandverboden hebben geleid (zoals in 2015 is gedaan).

Incident	2016	2015
Dreigen met geweld	19	5
Gebruik van geweld	3	0
Verbaal geweld	51	68
Overig	71	-
Pandverboden	12	7
Waarschuwingen	24	15
Geregistreerde IT assistentie	7	3
Politie-assistentie	10	4

Informatieverstrekking over integriteit

In 2016 is meer aandacht aan informatieverstrekking rond integriteit besteed. Het Meldpunt Integriteit heeft in de diverse MT's uitleg gegeven over het integriteitsbeleid en de werking van het Meldpunt Integriteit met als doel deze informatie verder onder de medewerkers te verspreiden. Informatieverstrekking over integriteitsbeleid, het Meldpunt Integriteit en de vertrouwenspersonen is een vast onderdeel van de ambtseed-bijeenkomsten.

Daarnaast is er een voor alle medewerkers raadpleegbaar vast informatiepunt op Insite onder de kop "Integriteit en Vertrouwenspersonen". De vertrouwenspersonen hebben in 2016 veel energie gestoken in hun vindbaarheid en naambekendheid, onder andere door het laten uitvoeren van een enquête onder de medewerkers.

Desondanks blijkt de bekendheid van bijvoorbeeld het Meldpunt Integriteit en bepaalde regelingen nog niet optimaal. In 2017 zal extra worden ingezet op het bundelen en makkelijk beschikbaar maken van informatie over integriteit maar ook over gelieerde onderwerpen als privacy en informatieveiligheid. Niet alleen via Insite maar ook door andere activiteiten zoals informatiemarkten en workshops.

Hoofdstuk 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 van de meldingen.

De cijfers

In 2016 is gestart met het openstellen van het Meldpunt Integriteit voor meldingen door medewerkers en burgers. Een melding kan betrekking hebben op meerdere vermoedens van integriteitsschendingen.

Hieronder staat een korte toelichting op de concrete (geanonimiseerde) meldingen. Onder 'medewerker' worden ook leden van het management verstaan.:

Omschrijving onderwerp melding	Afhandeling	Melder	Aanvang melding	Status
Vermoeden van het onbevoegd verstrekken vertrouwelijke informatie aan derden.	Na grondig intern onderzoek bron niet achterhaalbaar. Door management zijn groepsgesprekken georganiseerd gericht op bewustzijn en zorgvuldig omgaan met informatie.	Medewerker	maart 2016	Afgedaan: april 2016
Vermoeden van het onbevoegd plaatsen van vertrouwelijke informatie door medewerker op "social media".	Ambtelijk afgedaan met rechtspositionele waarschuwing en formele afspraken rond social media verhelderd.	Medewerker	maart 2016	Afgedaan: april 2016
Vermoeden van belangenverstrengeling of in ieder geval de schijn van belangenverstrengeling rond het vergunningsproces.	Vermoeden kon niet worden gestaafd met feitelijke en concrete gegevens	Burger	maart 2016	Afgedaan april 2016
Ongewenste bejegening door collega	Melding ingetrokken na gesprek.	Medewerker	mei 2016	Afgedaan: mei 2016
Vermoeden van het vergaren en verspreiden van belastende privé-informatie over een medewerker door anonieme collega.	Na grondig intern onderzoek bron niet achterhaalbaar. Besproken met manager en betrokken medewerker. Waar van toepassing	Medewerker	juni 2016	Afgedaan: september 2016

Omschrijving onderwerp melding	Afhandeling	Melder	Aanvang melding	Status
	afspraken gemaakt voor aandacht op aantal punten.			
Vermoeden van belangenverstrengeling rond privékosten medewerker met misbruik Haarlemse faciliteiten.	Na integriteits-onderzoek extern bureau is besloten tot disciplinair ontslag. Ontslagverlening door collegebesluit.	Medewerker	juli 2016	Afgedaan: oktober 2016
Vermoeden van niet integer gedrag diverse medewerkers rond illegale grondannexatie.	De eventuele melder en de gemeente zijn nog in gesprek over de vormvereisten van de aangekondigde melding. Deze zaak gaat over de jaargrens heen van 2016.	Burger	september 2016	Lopend
Vermoeden van niet transparant handelen door medewerkers met als doel ten voordele van een externe derde partij te handelen.	Vermoeden kon niet worden gestaafd met feitelijke en concrete gegevens Doorverwijzing voor afhandelingen naar gemeentelijke klachten coördinator. Heropening indien hieruit alsnog een vermoeden van integriteitsschending vloeit.	Burger	oktober 2016	Afgedaan: december 2016
Vermoeden van onbevoegde inzage in vertrouwelijke informatie.	Deze eventuele melding overschrijdt de jaargrens. In januari 2017 is overleg met bevoegd gezag de zaak terugverwezen naar de leidinggevende	Medewerker	december 2016	Afgedaan: januari 2017
Vermoeden van niet melden eventueel conflicterende nevenactiviteiten, vermeend oneigenlijk gebruik van gemeentelijke eigendommen en het uitvoeren van onbekende	Integriteitsonderzoek extern bureau loopt nog.	Medewerker	december 2016	Lopend

Omschrijving onderwerp melding	Afhandeling	Melder	Aanvang melding	Status
geldelijke transacties buiten gezichtsveld gemeente Haarlem.				
Vermoeden van schending van de integriteit (identiteitsmisbruik) van een medewerker door een onbekend, mogelijk externe persoon.	Geen integriteitsschending in de zin van de Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem. Advisering door Meldpunt Integriteit aan betrokkene om aangifte bij politie te doen.	Medewerker	december 2016	Afgedaan: december 2016

Afdeling Onderzoek Huis voor Klokkenluiders

Ingevolge de Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem hebben medewerkers de mogelijkheid om een integriteitskwestie (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 een misstand te melden bij het externe meldpunt.

Hoofdstuk 5. Vertrouwenspersonen

Taken

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.

Gesprekken

Het aantal mensen dat zich in 2016 bij de vertrouwenspersonen heeft gemeld is niet noemenswaardig toegenomen ten opzichte van de jaren ervoor. Evenals vorige jaar constateren de vertrouwenspersonen dat de gemeente Haarlem laag scoort ten opzichte van het landelijke gemiddelde.

Zeventien medewerkers hebben zich gemeld bij de vertrouwenspersonen voor een gesprek. Bij twee personen was er sprake van pestgedrag en bij één van ongelijke behandeling. In één gesprek is bekeken of er sprake was van een integriteitsvraagstuk. Dat bleek niet het geval te zijn. In de gesprekken met de overige personen was er sprake van arbeid gerelateerde conflicten en problemen in de relatie met leidinggevende. Bij een aantal personen had dit psychische/lichamelijke klachten tot gevolg en uitval op het werk.

Enquête en naamsbekendheid

In mei is middels een enquête op Insite onderzocht hoe het staat met de bekendheid van de vertrouwenspersonen en hun werk. 127 medewerkers hebben de enquête ingevuld. 90% weet van het bestaan van de vertrouwenspersonen en tweederde van de respondenten weet ook wat de vertrouwenspersonen doen. Veel medewerkers geven aan dat ze op dit moment geen gebruik van de VP maken omdat het niet nodig is. Naar aanleiding van de enquête is een interview in I-Zine verschenen om ons werk weer eens onder de aandacht te brengen. Op drie bijeenkomsten waarin nieuwe collega's de ambtseed afleggen hebben de vertrouwenspersonen zich bekend gemaakt en uitleg gegeven over hun rol en taak.

Aandachtpunten

De vertrouwenspersonen constateren wederom dat de rol van de leidinggevende cruciaal is bij het grootste deel van de klachten. Veel mensen ervaren onveiligheid en durven uit angst voor hun positie problemen niet te bespreken met hun leidinggevende. Het voeren van geen of slechte gesprekken richt veel 'schade' in de relationele en emotionele sfeer.

De vertrouwenspersonen zien dat de behoefte en noodzaak groot is om leidinggevendens beter te faciliteren en te trainen in hun rol. Mede gezien de organisatieontwikkelingen en in het licht van het programma Flexibel en Veilig.

Het aantal integriteitskwesaties dat met de vertrouwenspersonen is besproken was nihil. Er zal meer ingestoken moeten worden op nog meer aandacht voor dit onderwerp in de organisatie.

Hoofdstuk 6. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van het voorstaande kunnen de volgende conclusies worden getrokken en aanbevelingen aan worden verbonden.

Meer communicatie over Meldpunt Integriteit en vertrouwenspersonen

Het is het eerste jaar dat het Meldpunt Integriteit operationeel is en meldingen zijn ontvangen. In het tweede jaar zal de bekendheid van het Meldpunt verder worden uitgebreid. Van de vertrouwenspersonen wordt bij kwesties rondom integriteit nog weinig gebruik gemaakt. Het is van belang dat de directie en de afdelingsmanagers hierin hun verantwoordelijkheid nemen. Misschien kan er vanuit de directie het signaal uitgaan dat de afdelingsmanagers het onderwerp integriteit periodiek in hun afdelingsoverleggen aan de orde stellen en daarbij ook wijzen op het bestaan van de vertrouwenspersonen en de meldgelegenheid. Ook is het advies om komend jaar onder meer door dilemma-trainingen systematisch aandacht te vragen voor het onderwerp. Hierdoor wordt integriteit meer bespreekbaar en mogelijk ook bekender.

In aanvulling hierop lijkt het raadzaam om wat betreft gedane meldingen en de wijze van afdoening daarvan te gaan werken met eindrapportages, zoals het extern meldpunt Huis voor Klokkenluiders dat ook doet. Het Huis voor Klokkenluiders rondt een integriteitsonderzoek af met een geanonimiseerde rapportage met daarin een weergave van de gemelde misstand, de (waarschijnlijke) oorzaken en de gevolgen ervan. Ook worden er zo mogelijk aanbevelingen voor de werkgever in opgenomen. Deze eindrapportage wordt openbaar gemaakt.

Het werken met eindrapportages bevordert de communicatie over de afhandeling van misstanden in de organisatie en heeft een lerend effect.

Aanpassen meldingsregeling en onderzoeksprotocol

In de Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem is een aantal zaken in de praktijk moeilijk uitvoerbaar gebleken. Zo is het ondoenlijk om een melding op verzoek van de melder vertrouwelijk te houden voor het ambtelijk bevoegd gezag (gemeentesecretaris). Het Meldpunt Integriteit heeft een faciliterende rol ten aanzien van een melding, maar er moet ook een standpunt en finale beslissing van het bevoegd gezag komen om de melding te kunnen onderzoeken en verder af te handelen. Sommige afhandelingstermijnen zijn ook (te) krap, gelet op het onderzoek dat in sommige gevallen moet plaatsvinden. In de Regeling moet een verdagingsmogelijkheid worden opgenomen. Daarnaast is er nog een kleine aanpassing op details nodig om in lijn te lopen met de nieuwe modelregeling van de VNG. Het Onderzoeksprotocol behoeft aanvulling wat betreft intern ICT-onderzoek. Zulk onderzoek heeft nu een aantal malen onder de hoede van het Meldpunt plaatsgehad en er is behoefte aan een duidelijke instructie op dit punt, in het bijzonder richting de afdeling die het gevorderde onderzoek moet uitvoeren.

Voorrang klachtenrecht voor burgers

Het Meldpunt Integriteit heeft in 2016 vier meldingen van burgers ontvangen. Deze meldingen laten een beeld zien waarin burgers zich beklagen over handelen van de gemeente, waarvoor in eerste instantie de reguliere klachtbehandeling de aangewezen weg is. Klachtbehandeling zoals geregeld in de Algemene wet bestuursrecht biedt een met

waarborgen omklede procedure, intern en vervolgens extern (Nationale Ombudsman), waarin burgers hun grieven over het optreden van de gemeente aan de orde kunnen stellen. Binnen die klachtbehandeling kunnen ook vermoedens van integriteitsschendingen aan de orde komen. Vanwege deze met wettelijke waarborgen omklede klachtenprocedure en in het bijzonder het feit dat de klachtbehandeling de burger in kwestie ook een tweede, onafhankelijke klachtmogelijkheid, namelijk bij de Nationale ombudsman, biedt, wat bij de gang naar het Meldpunt Integriteit niet het geval is, wordt aanbevolen om in de Regeling Integriteitsmeldingen op te nemen dat, integriteitsmeldingen van burgers voortaan via de reguliere klachtenprocedure worden opgepakt. Als uit de reguliere klachtenprocedure blijkt dat er (vermoedens van) integriteitsschendingen aan de orde zijn, kan er op initiatief van de gemeente een nader integriteitsonderzoek volgen.

Bescherming medewerkers tegen onterechte beschuldigingen

Het Meldpunt heeft vanuit de meldingen die zij in 2016 van burgers heeft ontvangen geconstateerd dat er soms beschuldigingen richting medewerkers van de gemeente Haarlem worden geuit, die geen redelijke grond hebben. Dit is kwalijk, omdat een meldingsprocedure bij het Meldpunt een zwaar middel is om vermeende misstanden boven water te krijgen en er (uiteraard) op elke melding serieus wordt ingegaan. Ook als de melding niet betrouwbaar blijkt te zijn en er geen enkele grond is om aan te nemen dat er een integriteitsschending aan de orde is geweest, is de naam van de betreffende medewerker wel genoemd. Het Meldpunt is verplicht alles zorgvuldig te registreren en te bewaren. De naam van de betreffende medewerker vindt op die manier zijn weg in formele stukken, zonder dat er sprake is geweest van een integriteitskwestie, en zonder dat de medewerker zich er tegen heeft kunnen verweren, omdat meldingen uit de aard van de zaak vertrouwelijk zijn en als deze als niet onderzoekswaardig worden afgedaan er ook geen vervolg aan wordt gegeven. Ook hierin ziet het Meldpunt een oplossing door burgers eerst de reguliere klachtenprocedure te laten doorlopen, waar vanuit de wettelijke regeling sprake is van hoor en wederhoor. Bij de klachtbehandeling kan dan – mede - worden gekeken of er sprake is van een redelijk vermoeden van een integriteitsschending en of de klacht op dat punt moet worden doorgeleid naar het Meldpunt. Hiermee wordt voorkomen dat het Meldpunt oneigenlijk wordt gebruikt en wordt er ook een drempel opgeworpen voor onterechte beschuldigingen richting medewerkers.

Integrale interne veiligheid (privacy, informatiebeveiliging en integriteit)

In de organisatie worden vraagstukken rondom privacy, informatiebeveiliging en integriteit nu nog los van elkaar opgepakt en uitgevoerd. Dit, terwijl zij in elkaars verlengde liggen en ook overlap met elkaar vertonen. Het is van belang dat zij in samenhang met elkaar worden gezien en uitgevoerd. Het is dan ook raadzaam om de drie onderwerpen programmatisch met elkaar in verband te brengen en van maatregelen te voorzien. Ook het jaarplan Integriteit, waarvan onderdelen nu nog niet zijn uitgevoerd, kan worden ingebracht en op die manier tot uitvoering worden gebracht.