

Retouradres Postbus 511, 2003 PB Haarlem

Aan de leden van de commissie Bestuur

Datum 31 augustus 2017
Ons kenmerk 2017/244626
Contactpersoon E. Kingma
Doorkiesnummer 023-5113042
E-mail ekingma@haarlem.nl
Onderwerp Integriteitsjaarverslag 2016

Geachte leden van de commissie Bestuur,

In de vergadering van 18 mei 2017 zegde ik u toe een aantal zaken in verband met het integriteitsjaarverslag uit te zoeken.

In deze brief informeer ik u over mijn bevindingen.

Definitie van integriteit - toets van het Meldpunt Integriteit

Mw. Van der Smagt (VVD) stelde de vraag aan welke definitie van integriteit het meldpunt integriteit toetst.

In het in 2016 vastgestelde Beleidsplan Integriteit gemeente Haarlem is de volgende definitie van het begrip integriteit geformuleerd: *'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.'*

Op beleidsniveau wordt een brede definitie van integriteit gehanteerd. Het gaat niet alleen om handelen conform de verboden en geboden maar ook 'hoe doe je je werk goed'. Integer handelen gaat dan verder dan alleen 'onkreukbaar zijn' of handelen volgens de regels. Soms ontbreken regels of zijn regels niet duidelijk. In die gevallen staat de eigen morele verantwoordelijkheid en competentie voorop waarbij de kernwaarden van integriteit: zorgvuldigheid, verantwoordelijkheid, onafhankelijkheid en professionaliteit het kader en richtsnoer voor het integer handelen vormen.

Het begrip integriteit is beleidsmatig gezien weliswaar breed; de *schending* van integriteit is smaller van aard. Niet elke onzorgvuldigheid of onvolkomenheid is namelijk ook een integriteitsschending. Er moet sprake zijn van een doelbewust



Haarlem

2

onjuist gedrag of handelen, bijvoorbeeld om zichzelf, de organisatie of een ander te bevoordelen/verrijken, of om zaken verkeerd voor te spiegelen teneinde ontdekking van onoorbare zaken te voorkomen.

In de Regeling Integriteitsmeldingen van de gemeente Haarlem is opgenomen wat wordt verstaan onder de *schending* van integriteit, zie hiervoor artikel 1, aanhef en onder 6:

- belangenverstrengeling;
- diefstal, verduistering;
- fraude, corruptie;
- manipulatie van of misbruik van (de toegang tot) informatie;
- misbruik van bevoegdheden;
- onverenigbare functies/bindingen/activiteiten;
- verspilling en misbruik van gemeentelijk eigendommen;
- uitoefening van (fysiek) geweld, bedreiging en intimidatie;
- (strafbare) misdragingen buiten werktijd die in verband staan tot het functioneren van de persoon waarop de melding betrekking heeft en die van buitengewoon ernstige aard zijn of schadelijk zijn voor de geloofwaardigheid van de betreffende groep medewerkers of bestuurders en/of de gemeentelijke diensten dan wel de gemeentelijke organisatie in haar geheel;
- het misleiden van justitie;
- schending van regelgeving of beleidsregels;
- een gevaar vormen voor de (volks-)gezondheid, de veiligheid of het milieu;
- een onbehoorlijke wijze van functioneren die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst;

of het bewust achterhouden van informatie over deze feiten.

In het Onderzoeksprotocol Integriteitsschendingen, behorend bij de Regeling Integriteitsmeldingen is opgenomen dat het Meldpunt Integriteit na registratie van een melding beoordeelt of deze “onderzoekswaardig” is. Er zijn vier elementen waaraan een melding moet voldoen om als onderzoekswaardig te worden aangemerkt:

1. de melding valt onder de competentie van het Meldpunt Integriteit;
2. de melding wordt als een vermoedelijke integriteitsschending in de zin van de Regeling Integriteitsmeldingen aangemerkt;
3. de melding is voldoende betrouwbaar en concreet en
4. de melding is in redelijkheid onderzoekbaar.

Het Meldpunt Integriteit toetst een melding over een vermoeden van integriteitsschending aan de hiervoor genoemde lijst van integriteitsschendingen.

Verantwoording over het gevoerde integriteitsbeleid en de naleving van de gedragscode

Mw. Van der Smagt (VVD) stelde aan de orde dat in artikel 125quater, aanhef en onder d van de Ambtenaren wet is bepaald dat het college in overeenstemming met de raad vaststelt op welke wijze jaarlijks verantwoording wordt afgelegd over het gevoerde integriteitsbeleid en over de naleving van de gedragscode. In het integriteitsjaarverslag wordt wel ingegaan op het integriteitsbeleid, echter niet op de gedragscode.



Wat de gedragscode betreft de volgende aanvulling.

In 2016 is de gedragscode op een andere wijze vormgegeven en opnieuw vastgesteld in de vorm van de 'Integriteitswijzer'. De gedragscode vormt een nadere uitwerking in normen van de kernwaarden van integriteit. Niet al het gedrag is in normen te vatten. De wel in de gedragscode en aanverwante regelingen vastgelegde normen zien – onder andere - op nevenwerkzaamheden, aannemen van geschenken, voorkomen van belangenverstrengeling, het omgaan met vertrouwelijke informatie en met gemeentelijke eigendommen. Met ingang van 2016 is meer dan voorheen aandacht aan de gedragscode geschonken onder andere bij het in dienst treden van zowel ambtenaren als niet-ambtenaren (zoals uitzendkrachten, zzp-ers, stagiaires etc.). Tevens zijn er in een aantal afdelingen van de organisatie bewustzijn-trainingen gegeven waar de normen van de gedragscode – zoals het aannemen van giften – uitgebreid is besproken.

Het afdelingsmanagement ziet op de naleving van de gedragscode in het dagelijks werk. Het niet naleven van de regels wordt door het afdelingsmanagement gecorrigeerd door medewerkers op hun gedrag aan te spreken en/of (preventieve) maatregelen te nemen. De afdeling HRM heeft hier een belangrijke adviserende rol in. Doordat sinds 2016 meer aandacht voor integriteit in de organisatie is, is het management zich meer bewust van niet integer gedrag en hoe in voorkomende gevallen hiertegen op te treden. Een voorbeeld is de medewerker die –vanuit weliswaar goede bedoeling – de gemeente diensten aanbiedt vanuit eigen praktijk. Een goede uitleg en het strikt toepassen van het verbod op het leveren van diensten of aannemingen van werk aan de gemeente heeft een preventieve en corrigerende werking.

In het algemeen kan worden gesteld dat in 2016 geen opvallende of ernstige schendingen van de gedragscode hebben plaats gevonden. Mocht een ernstige schending aan de orde zijn (wat dus nu niet het geval is), kan hierover een melding worden ingediend bij het Meldpunt Integriteit.

Meldingen van burgers over vermoedens integriteitsschendingen

Dhr. Garretsen (SP) gaf aan dat als burgers voortaan worden verwezen naar de reguliere klachtbehandeling met meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen, dit een probleem oplevert omdat een burger een klacht niet anoniem kan indienen, hetgeen bij het Meldpunt Integriteit wel een mogelijkheid is.

Voorop stel ik dat het Meldpunt Integriteit geen anonieme meldingen in ontvangst neemt, in de zin dat in het geheel niet bekend is van wie de melding afkomstig is. Zie hiervoor het bepaalde in artikel 7, vierde lid aanhef en onder a van de Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem, waarin is bepaald dat de melding ten minste bevat de naam en het adres van de melder.

Op grond van het bepaalde in artikel 8, tweede lid van de Regeling Integriteitsmeldingen wordt de melding vertrouwelijk behandeld, inhoudende dat de identiteit van de melder geheim is.



Haarlem

4

Wat betreft de klachtbehandeling geldt eveneens dat een klacht niet anoniem kan worden gedaan. In artikel 9:4, tweede lid aanhef en onder a van de Algemene wet bestuursrecht is immers geregeld dat een klaagschrift ten minste bevat de naam en het adres van de indiener.

Ook een klacht wordt vertrouwelijk in behandeling genomen. Van de klachtbehandeling en de bevindingen daarvan wordt geen mededelingen naar buiten toe gedaan. Alleen de klager zelf neemt kennis van de afdoening van zijn of haar klacht. Het is zelfs mogelijk dat als een klager dit wenst, zijn identiteit niet bekend wordt gemaakt bij degene(n) waarover hij/zij klaagt. Uiteraard bemoeilijkt dat de behandeling van de klacht, maar het behoort wel tot mogelijkheden.

Daarbij geldt dat als een klacht (mede) een melding van een vermoeden van integriteitsschending betreft, deze in behandeling wordt genomen door het Meldpunt Integriteit, waardoor de Regeling Integriteitsmeldingen gemeente Haarlem er op van toepassing is en daarmee de waarborg van vertrouwelijkheid.

Dhr. Rijssenbeek (D66) gaf aan dat het verwijzen van burgers met hun vermoedens van integriteitsschendingen naar de klachtbehandeling tevens op het probleem stuit dat de Nationale ombudsman, in deze de externe klachtvoorziening, weliswaar geanonimiseerde rapporten aflevert maar dat het risico is dat ondanks anonimiseren van persoonsgegevens toch herleidbaar is om wie het gaat. Verder is de doorlooptijd van de klachtbehandeling door de Nationale ombudsman vele malen langer dan de procedure bij het Meldpunt Integriteit.

Ik wil graag uitleggen hoe een en ander is bedoeld.

Als burgers klachten hebben over het optreden van de gemeente, dan biedt de Algemene wet bestuursrecht daarvoor in hoofdzaak twee mogelijkheden om tegen op te komen. Dat is allereerst de mogelijkheid om bezwaar en eventueel vervolgens (hoger) beroep in te dienen tegen besluiten van de gemeente. Ten tweede kan een burger klagen over gedragingen van de gemeente door een klacht bij de gemeente in te dienen en, als die klachtbehandeling niet naar tevredenheid van de burger verloopt, door de klacht voor te leggen aan de Nationale ombudsman.

Beide procedures – bezwaar/beroep en klachtbehandeling – bieden de burger een met wettelijke waarborgen omklede rechtsgang én de mogelijkheid om in tweede instantie een onafhankelijke en deskundige derde partij te raadplegen.

Als burgers vermoedens van integriteitsschendingen hebben, is het nu zo geregeld dat zij zich hiervoor apart tot het Meldpunt Integriteit moeten wenden. Dergelijke integriteitsmeldingen worden niet in bezwaar- of beroepsprocedures en ook niet in de klachtbehandeling meegenomen. Dat betekent in de praktijk – en dat is het beeld dat het afgelopen jaar 2016 liet zien – dat integriteitsmeldingen door burgers worden gedaan nadat er al een hele tijd op andere manieren is geprobeerd om bij de gemeente aandacht te krijgen voor klachten en bezwaren. Dat vind ik geen wenselijke zaak, want niet in het belang van de burger. Dan vind ik het een betere zaak om burgers de gelegenheid te bieden om eventuele vermoedens van integriteitsschendingen via de klachtbehandeling te melden, waarna het Meldpunt Integriteit voor dat deel van de klacht aan de slag gaat. Zo worden integriteitsmeldingen snel opgepakt en hopelijk opgelost.



Haarlem

5

Daar komt bij dat er voor burgers geen mogelijkheid is om, nadat de melding bij het Meldpunt Integriteit is gedaan, een tweede onafhankelijke instantie te raadplegen. Het extern meldpunt, het Huis voor Klokkenluiders, staat alleen open voor ambtenaren van Haarlem, niet voor burgers. Ook in dat opzicht zie ik een meerwaarde in het meenemen van integriteitsmeldingen in de klachtbehandeling, omdat de burger zich ermee in tweede instantie tot de Nationale ombudsman kan wenden. Daarbij is het uitdrukkelijk niet de bedoeling van de gemeente om integriteitsmeldingen pas bij de Nationale ombudsman op tafel te laten komen, maar dus in een veel eerder stadium, namelijk bij de allereerste klacht van de burger.

Agressiecijfers in het integriteitsjaarverslag 2016

Dhr. Rijssenbeek (D66) vroeg ten aanzien van de cijfers over agressie tegen ambtenaren in welk verband hierover verder wordt gesproken.

De cijfers rond agressie en geweld worden verzameld in het kader van het Arbeidsomstandighedenbeleid (Arbo-beleid). Omdat agressie en geweld jegens ambtenaren een relatie hebben met de professionaliteit en integriteit die wij van onze medewerkers vereisen, hebben deze cijfers een plek gekregen in het Integriteitsjaarverslag 2016. Het beleid rond agressie en geweld wordt verder uitgewerkt in het Arbo-beleid dat onderdeel is het van HRM-beleid van de gemeente Haarlem. Het beleid rond agressie en geweld wordt door de gemeentelijke werkgever samen met de Ondernemingsraad besproken en vorm gegeven in de Arbo-commissie.

Externe vertrouwenspersoon

Mw. Klazes (GL) bracht de suggestie in om de vertrouwenspersonen uit te breiden met een onafhankelijke persoon.

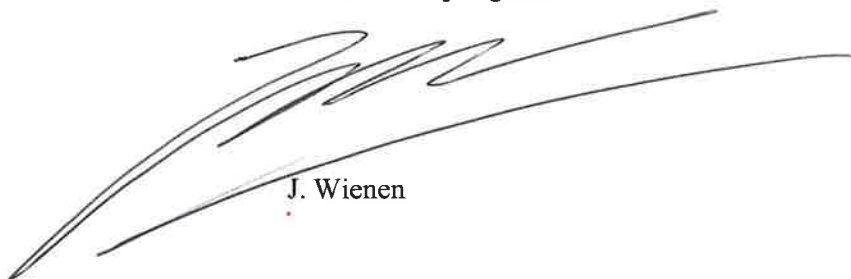
Ik kan melden dat hierin reeds is voorzien doordat een voormalig medewerker van de gemeente die met pensioen is gegaan beschikbaar blijft als vertrouwenspersoon. Ik ben hier blij mee omdat de betreffende medewerker veel kennis van de organisatie heeft en tegelijkertijd een positie inneemt die daarbuiten staat.

Informatievoorziening aan raad

Dhr. Van Driel (CDA) opperde dat het instellen van een zogenoemde commissie stiekem een oplossing zou kunnen betekenen voor de informatievoorziening aan de raad over integriteitskwesties zonder dat de kring van betrokkenen die kennis krijgen van dergelijke kwesties (te) groot wordt.

Dit lijkt mij in beginsel een werkbare en verstandige oplossing voor de situatie waarin maximale zorgvuldigheid rondom de behandeling van vertrouwelijke integriteitsmeldingen is geboden en tegelijkertijd de raad in haar wettelijke positie van controle en verantwoording moet kunnen functioneren.

Met vriendelijke groet,



J. Wienen