

Vaststellen rapport Rekenkamer Rotterdam ambtelijke integriteit

De Raad van de gemeente Rotterdam,

gelezen het voorstel van het Presidium van 9 februari 2024
(voorstel nr. 24bb000444);

gelezen het rapport van 23 november 2023 van de Rekenkamer Rotterdam "Ambtelijke integriteit" (23bb007892);

gelet op de Gemeentewet en de Verordening Rekenkamer Rotterdam;

gehoord de beraadslagingen in de commissie Bestuur, Organisatie, Financiën en Veiligheid,
op 8 februari 2024;

besluit:

I De **hoofdconclusies** zoals verwoord in het rapport "Ambtelijke integriteit" te onderschrijven:

Gemeentelijke inzet en beleid

1. Binnen de gemeente is de aandacht en inzet voor integriteit de afgelopen jaren toegenomen. De toegenomen aandacht wordt bovendien gemeentebreed ervaren.
2. De gemeente beschikt over een integriteitsbeleid en heeft een proces ingericht voor het melden van vermoedelijke integriteitsschendingen. Hiermee is een noodzakelijke basis gelegd voor het detecteren, melden en oppakken van integriteitsschendingen. De wijze waarop het proces is ingericht en in de praktijk wordt uitgevoerd, maakt het echter voor zowel melders als andere betrokkenen complex en kent tekortkomingen. Hierdoor wordt een aanzienlijk deel van de integriteitscasussen niet ontdekt of adequaat opgepakt, onderzocht en afgehandeld.

Detecteren

3. Leidinggevenden hebben binnen de gemeente een belangrijke verantwoordelijkheid gekregen bij het detecteren van mogelijke integriteitsschendingen. Zij kunnen integriteits-schendingen ontdekken door open te staan voor signalen en door systematisch controles uit te voeren. In de praktijk pakken leidinggevenden deze rol echter niet altijd op. Hierdoor is onvoldoende geborgd dat de gemeente via controles en signalen integriteitsschendingen detecteert.
4. Een andere manier waarop de gemeente integriteitsschendingen kan ontdekken, is via meldingen van ambtenaren. Uit de enquête van de rekenkamer onder (oud-)medewerkers blijkt dat bijna 4 op de 10 respondenten die aangeven een integriteits-schending te hebben vermoed, dat niet binnen de gemeente hebben gemeld. Dit heeft twee belangrijke oorzaken, namelijk:
 - a. onbekendheid van de interne meldprocedure;
 - b. een interne meldcultuur die niet uitnodigt tot melden.

Oppakken van signalen en meldingen

5. De meeste meldingen komen binnen bij leidinggevenden, vertrouwenspersonen en HR-medewerkers. Zij moeten deze melding vervolgens oppakken en doorzetten naar de verantwoordelijke functionaris. In de praktijk zijn deze professionals

onvoldoende toegerust op hun rol in het integriteitsproces, waardoor er een reëel risico is op het niet of onvoldoende oppakken van de melding. Hiervoor bestaan verschillende redenen:

- a. Bij een deel van de leidinggevendenden is er sprake van handelingsverlegenheid of een zekere onwil om integriteitsmeldingen op te pakken.
 - b. HR-medewerkers zijn niet altijd goed op de hoogte van de procedures. Bovendien zijn hun rol en verantwoordelijkheden rondom mogelijke integriteitsschendingen onvoldoende helder.
 - c. Vertrouwenspersonen moeten meldingen over vermoedelijke integriteitsschendingen doorzetten naar de coördinator integriteit en de directie van het desbetreffende cluster. Het onderscheid tussen vermoedelijke integriteitsschendingen en ongewenste omgangsvormen is in de praktijk echter niet altijd (meteen) helder en er bestaat bovendien onduidelijkheid over de werkwijze rondom het maken van dit onderscheid en het doorzetten van de integriteitsmeldingen door vertrouwenspersonen.
6. Als een melding van een vermoedelijke integriteitsschending terechtkomt bij de clustercoördinator integriteit, voert deze een vooronderzoek uit en stelt op basis daarvan een advies op over het al dan niet instellen van een onderzoek. Doordat dit vooronderzoek vormvrij is en fluïde verloopt, bestaat het risico dat casussen niet goed worden opgepakt. De gemeente heeft met de invoering van het meldingenoverleg een systematiek ontwikkeld die kan bijdragen aan meer uniformiteit en voorspelbaarheid bij het oppakken van meldingen. Er is echter een risico dat het potentieel van het meldingenoverleg niet optimaal wordt benut.
7. Voor het oppakken van ongewenste omgangsvormen heeft de gemeente een separaat proces ingericht. Vertrouwenspersonen hebben hierin een belangrijke rol. Voor een gedeelte van de meldingen van ongewenste omgangsvormen volstaat het proces niet. Dit komt doordat:
- a. Het proces gericht is op de-escalatie en niet op waarheidsvinding. Hierdoor vindt casusgericht feitenonderzoek alleen in uitzonderlijke gevallen plaats. Dit terwijl zo'n onderzoek vanuit de verantwoordelijkheid van de gemeente om als werkgever te zorgen voor een sociaal veilig werkklimaat noodzakelijk kan zijn.
 - b. Vertrouwenspersonen ervaren een gebrek aan mandaat, doorzettingsmacht en tijd. Ook vrezen sommige vertrouwenspersonen dat zij persoonlijk nadeel ondervinden van hun rol. Deze factoren vergroten het risico dat meldingen stranden of niet goed worden opgepakt.

Onderzoeken van integriteitsmeldingen

8. De gemeente heeft in haar werkwijze geborgd dat een onderzoek niet mag starten voordat er een goedgekeurd onderzoeksvoorstel is opgesteld. Het is echter onduidelijk hoe de gemeente in dit onderzoeksvoorstel bepaalt wie een onderzoek naar integriteitsmeldingen moet uitvoeren. Hiervoor bestaat geen afwegingskader of andersoortige systematiek. Hierdoor bestaat het risico dat keuzes niet op uniforme wijze worden genomen, waardoor meldingen mogelijk niet goed worden onderzocht.
9. In de praktijk wordt de meerderheid van de onderzoeken door professionals 'in de lijn' onderzocht. Formeel bestaat deze vorm van integriteitsonderzoek niet en is er dus niets over vastgelegd. Hierdoor doen zich in de praktijk van lijnonderzoek kwaliteit- en zorgvuldigheidsrisico's voor.

Afhandelen van meldingen

10. De gemeente beschikt niet over een afwegingskader of andersoortige systematiek dat voorschrijft of en zo ja welke maatregelen moeten worden opgelegd na integriteitsschendingen. In het proces voor ongewenste omgangsvormen is niets

geregeld rondom het mogelijk treffen van maatregelen, terwijl maatregelen in de praktijk wel worden opgelegd. Hierdoor bestaat het risico dat maatregelen niet passend zijn of als zodanig worden beleefd.

Communicatie en nazorg

11. Het integriteitsproces kan zorgen voor ongemak, stress en gezondheidsproblemen bij betrokkenen. Een goede informatieverstrekking in elke fase van het proces kan hierbij helpen. In de praktijk is de communicatie naar betrokkenen, en melders in het bijzonder, onvoldoende. Hierdoor is het voor hen onduidelijk wat er met de melding gebeurt. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de toekomstige meldingsbereidheid.
12. Het verlenen van nazorg aan melders vergroot de toekomstige meldingsbereidheid. De gemeente is ver gevorderd met het ontwikkelen van een nazorgplan. Het is van belang dat hierbij ook aandacht is voor de melder. Uit het onderzoek blijkt dat in het denken van de gemeente over nazorg vooral oog was voor de (onterecht) beklaagde.

Leren

13. Leren van mogelijke integriteitsschendingen is een cruciaal onderdeel van preventie. Het huidige leersysteem van de gemeente kent echter tekortkomingen. Bovendien zijn de noodzakelijke voorwaarden om op casus- en casusoverstijgend niveau te leren, niet aanwezig:
 - a. De gemeente heeft geen vast proces ingericht om van mogelijke integriteitsschendingen te leren.
 - b. De registratie en dossiervorming zijn onvolledig. Hierdoor bestaat het risico dat integriteitsrisico's uit beeld raken en leerkansen verloren gaan.
 - c. De organisatiecultuur beperkt de ervaren ruimte van professionals om van integriteitscasussen te leren.

II De aanbevelingen uit het rapport "Ambtelijke integriteit" over te nemen en het college opdracht te geven deze uit te voeren:

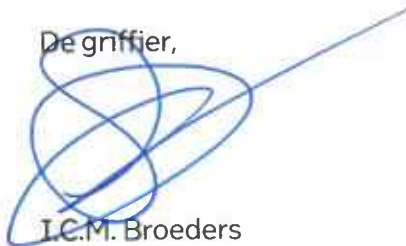
1. Richt één procedure in voor het melden van vermoedelijke integriteitschendingen, differentieer daarbinnen waar nodig.
2. Heroverweeg de rol en verantwoordelijkheden van de vertrouwenspersonen.
3. Bereid leidinggevend en beter voor op hun rol in het integriteitsproces door:
 - a. integriteit steviger in te bedden in het personeelsbeleid voor leidinggevend (denk aan: sollicitatieprocedure, functiebeschrijvingen, functioneringsgesprekken, trainingen en rollenspellen);
 - b. te werken aan veranderingen in de organisatiecultuur. De omgang met integriteit kan verbeterd worden door meer prioriteit aan integriteit te geven in de dagelijkse werkzaamheden en ook de beladenheid van het onderwerp te verminderen. Een besef dat bij zo'n grote hiërarchische organisatie met een unieke maatschappelijke rol integriteitsschendingen altijd op de loer liggen, kan hierbij helpen.
4. Zorg voor effectievere communicatie in elke fase van het meldingsproces en nazorg naar alle betrokkenen bij een integriteitsmelding, waarbij de aandacht voor melders, beklaagden en overige betrokkenen, zoals de betrokken afdeling, beter in evenwicht is.
5. Vergroot de uniformiteit, voorspelbaarheid, transparantie en kwaliteit van de besluitvorming tot en uitvoering van integriteitsonderzoeken door:
 - a. een gestandaardiseerd kader te ontwikkelen voor vooronderzoek en deze fase af te sluiten met een formeel beslismoment;

- b. een afwegingskader of andersoortige systematiek te ontwikkelen dat richting geeft door wie een onderzoek moet worden uitgevoerd;
 - c. formeel te regelen hoe omgegaan dient te worden met meldingen die nu 'in de lijn worden afgehandeld'.
6. Bevorder het lerend vermogen van de gemeente door onder andere te investeren in een verdere verbetering van de registratie en dossiervorming en vergroot het inzicht in trends en ontwikkelingen door hier systematisch analyses op uit te voeren. Investeer ook in de organisatiecultuur door niet alleen belang te hechten aan tastbare resultaten, maar ook ruimte te maken voor reflectie.

III) Het college van burgemeester en wethouders op te dragen de aanbevelingen van de Rekenkamer uit te voeren en daarover uiterlijk na een jaar aan de raad te rapporteren.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 15 februari 2024.

De griffier,



I.C.M. Broeders

Plv. voorzitter,



A. Kockelkoren

