

Inleiding

Een betrouwbare gemeente begint bij een gemeentebestuur dat de toon zet: integer, transparant en controleerbaar. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 vervullen nieuwe en ervaren wethouders, raadsleden en wijkraadsleden een actieve rol in de lokale democratie. Voor alle volksvertegenwoordigers en collegeleden is het goed om bewust stil te blijven staan bij integriteit: welke regels zijn er nu, en hebben we het met elkaar over de norm van bestuurlijk fatsoen? Waar kunnen we aankloppen met dilemma's die onze integriteit raken? Daarom zullen we in 2023 inzetten op consolidatie van het ingezette integriteitsbeleid langs alle pijlers. We houden de regels actueel en op orde, verzorgen trainingen voor de politieke ambtsdragers en de directe schil daaromheen, geven advies vooraf en doen onderzoek bij meldingen. We volgen de ontwikkelingen in het integriteitsveld, en laten dat veld ook naar binnen kijken middels de bijzondere leerstoel 'Integriteit van het lokaal bestuur'.

Het jaarplan bestuurlijke integriteit 2023 is een praktische afgeleide van het beleidsplan 2021-2025. Het jaarplan wordt door het college vastgesteld en ter kennisgeving aan de gemeenteraad verzonden.

1 Jaarplan bestuurlijke integriteit 2023

1.1 Definitie

Bestuurlijke integriteit is 'het handelen van de overheid, als collectief en als individu, in overeenstemming met de algemeen geldende normen en waarden van bestuurlijk fatsoen' (Van Hulten).

De geldende normen zijn vastgelegd in regels en gedragscodes. Op basis daarvan maken we de juridische afweging: mag het? Over de onderliggende waardes voeren we het gesprek met elkaar: wat vinden we bestuurlijk fatsoenlijk? Die morele afweging is een onderdeel van de integriteitsbeoordeling. Tot slot kijken we naar de gevolgen van het handelen. Hoe wordt er gehandhaafd? In de bestuurlijke omgeving vindt er vaak een politieke (en publieke) beoordeling plaats die gevolgen kan hebben voor het verdere functioneren van de bestuurder of volksvertegenwoordiger. Een van de integriteitsaspecten waar in deze tijd extra aandacht voor is, is (oneigenlijke) druk en weerbaarheid daartegen. Ben je je bewust van je je machtspositie ten opzichte van anderen enerzijds en ben je daar zo veel mogelijk weerbaar tegen anderzijds? Daarbij helpt het bij gevoelde druk om na te gaan wat de intentie van de vraagsteller was, welk feit er daadwerkelijk aan de orde was en hoe de perceptie van de ontvanger was.





1.2 Afbakening

Bestuurlijke integriteit gaat over het gemeentelijk bestuur: gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en de 39 wijkraden.

1.3 Leeswijzer

In dit jaarplan blikken we terug op 2022 en beschrijven we vervolgens de plannen voor 2023.

2 Terugblik 2022

In 2022 is gewerkt langs de vijf pijlers uit het beleidsplan 2021-2025: regelgeving, bewustwording, toetsing & coördinatie, blik naar buiten en blik naar binnen. Het jaar bestond grotendeels in het teken van de verkiezingen van de gemeenteraad en 39 wijkraden, afscheid van het oude college en de installatie van het nieuwe college.

2.1 Regelgeving

Binnen de pijler regelgeving gaven we prioriteit aan de actualisatie van de regels en protocollen alvorens de gemeenteraadsverkiezingen zouden plaatsvinden. De gedragscodes en onderzoeksprotocollen voor het college, gemeenteraad en de nieuwe wijkraden werden in het eerste kwartaal van 2022 vastgesteld door de gemeenteraad. In de gedragscode bestuurders en gemeenteraad heeft de uitwerking van de motie 'afkoelingsperiode voor teruggetreden bestuurders' haar weerslag gekregen. Ook is uitvoering gegeven aan het publiceren van ontvangen geschenken voor gemeenteraad en college. Ten slotte is het Handboek College 2022 opgeleverd.

Het landelijk verwachte 'Wetsvoorstel bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur', waaronder basisscan integriteit kandidaat-wethouders, is vertraagd. Zodra het is vastgesteld, geven we daar in Rotterdam gevolg aan.

2.2 Bewustwording

Direct na haar installatie is de gemeenteraad tijdens het inwerkprogramma in samenwerking met prof. dr. Leonie Heres getraind in dilemma's over bestuurlijke integriteit. Ook vond er een training plaats voor raadsleden die later in 2022 startten, en voor burgerleden en fractiemedewerkers. Tijdens alle startgesprekken die met de afzonderlijke kandidaat-wethouders plaatsvonden, is uitvoerig aandacht besteed aan de gedragscode en integer gedrag. Het nieuwe college besteedde daarnaast een dagdeel aan integriteit en ethisch leiderschap onder leiding van prof. Heres. De voorzitters van de wijkraden en de wijkraadscoördinatoren werden getraind in de gedragscode en integriteit. Voor alle wijkraadsleden is thans een online integriteitstraining in ontwikkeling. Aan een deel van de ondersteuning van het college en raad werd een training bestuurlijke integriteit gegeven. Gezien de grote inspanning die dit verkiezingsjaar gevraagd werd van de teams rond het college, was het niet haalbaar om alle teams te trainen. Wel is met hen op andere wijze gecommuniceerd over actualiteiten op het terrein van bestuurlijke integriteit. De coördinator bestuurlijke integriteit was tweemaal te gast bij de concerndirectie om met hen in gesprek te gaan over oneigenlijke druk en integriteit.



2.3 Toetsing & coördinatie

In dit verkiezingsjaar was er voor de pijler toetsing & coördinatie een grote rol weggelegd. Van de bijna 300 gekozen wijkraadsleden werden de opgegeven nevenfuncties getoetst op verenigbaarheid met het ambt van wijkraadslid. Ongeveer 60 wijkraadsleden ontvingen hierop een schriftelijk handelingsadvies. In opdracht van de griffier werden alle opgegeven nevenfuncties en belangen van de gekozen raadsleden getoetst op verenigbaarheid. Het opgeven en openbaar maken van nevenfuncties is voor (wijk)raadsleden al langer wettelijk verplicht. De toets met schriftelijk advies werd dit verkiezingsjaar voor het eerst gedaan. We constateerden dat veel (wijk)raadsleden maatschappelijk actief zijn in Rotterdam en dat de wijze van advisering door de (wijk)raadsleden doorgaans gewaardeerd werd. Het helpt hen in hun functioneren om (de schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen, maar ook om te weten wanneer het juist niet nodig is zich terug te trekken uit beraadslaging en besluitvorming.

De collegewissel betekende ten eerste advisering aan de vertrekkende wethouders over bijvoorbeeld hun nevenfuncties en functies na aftreden. Daarnaast werd in opdracht van de burgemeester voor alle kandidaat-wethouders een risicoanalyse uitgevoerd. Deze risicoanalyse is gebaseerd op de aanwijzingen die het ministerie van BZK hiervoor geeft. Voor de vertrokken wethouders is sinds 2022 een nieuwe lobbyregeling en aangepaste draaideurregeling van toepassing. In enkele gevallen hebben we advies uitgebracht over het ondervangen van risico's bij het aanvaarden van een nieuwe betrekking van oud-wethouders.

Gedurende het hele jaar zijn op alle voorkomende integriteitsvragen van college, raad en wijkraden adviezen gegeven over onder andere nevenfuncties, het voorkomen van belangenverstrengeling, de dienstauto, het gebruik van informatie en het aannemen van uitnodigingen. De gemeente ontving enkele meldingen van vermoedens van een schending van de bestuurlijke integriteit. Die leidden na een analyse in sommige gevallen tot een vooronderzoek integriteit waarna de melding kon worden afgedaan. Er is aanhoudende aandacht gevraagd voor het ordentelijk laten archiveren van zakelijke correspondentie van collegeleden. Tot slot heeft de griffier een vertrouwenspersoonfunctie voor de fractiemedewerkers ingericht.

2.4 Blik naar buiten

Vlak voor 2022 startte de bijzonder hoogleraar 'Integriteit van het lokaal bestuur' aan de EUR op een leerstoel die gefinancierd wordt door de gemeente Rotterdam. Prof. dr. Leonie Heres heeft 2022 benut om zich te oriënteren op het werkveld en de gemeente Rotterdam, heeft vervolgens een onderzoeksplan gemaakt, geadviseerd op enkele integriteitsbeleidslijnen van de gemeente, en diverse trainingen en dilemmagesprekken in en buiten de organisatie gevoerd. Hierbij bezocht ze onder meer de gemeenteraad, het college, de concerndirectie, het topkader van de gemeente Rotterdam en verzorgde ze samen met het team bestuurlijke integriteit een trainingsdag voor trainees van de VNG. Ook is de werving van een promovendus gestart en is het curatorium (begeleidingscommissie) van de leerstoel tweemaal bijeengeweeest.

De coördinator bestuurlijke integriteit was op uitnodiging van het RIEC Rotterdam een van de vaste tafelsprekers bij tien diners die plaatsvonden met steeds twee of drie koppels van burgemeesters en gemeentesecretarissen uit de regio Rotterdam. Tijdens die diners waren ook afgevaardigden van het ministerie van BZK en het RIEC vaste sprekers. Weerbaarheid en bestuurlijke integriteit stonden tijdens deze avonden centraal.

In september vond de Nacht van de Integriteit plaats, deze keer op het stadhuis Rotterdam, waarbij de burgemeester gastheer was. De Nacht wordt jaarlijks georganiseerd door het CAOP en is bedoeld voor dagelijks bestuurders van provincies, waterschappen en gemeentes. Zo'n 50



burgemeesters, commissarissen der Koning en watergraven namen deel aan de Nacht. Daarnaast was de coördinator bestuurlijke integriteit een van de sprekers op de Dag van de integriteit, die bedoeld is voor ambtenaren op het terrein van integriteit. Ook was ze spreker in een Leerkring Weerbaarheid voor gemeentes. Met diverse (overheids-)organisaties en integriteitsnetwerken werd kennis gedeeld en besproken.

2.5 Blik naar binnen

Binnen de pijler blik naar binnen keken we dit jaar kritisch naar twee procedures.

Ten eerste evalueerden we de risicoanalyse wethouders, zowel door interne gesprekken als door deelname aan een onderzoek hiernaar van het ministerie van BZK. We volgen bij deze risicoanalyse de 'Handleiding basisscan integriteit voor kandidaat-bestuurders' van BZK. Het enige advies uit de handleiding dat we niet volgen, is het opvragen van een uittreksel van de kandidaten bij het BKR. In de procedure van de gemeente Rotterdam wordt aan kandidaat-wethouders zelf gevraagd of zij schulden hebben.

Ten tweede hebben we de vragenlijst in het medewerkerstevredenheidsonderzoek (MTO) over oneigenlijke druk die medewerkers ervaren geëvalueerd en verbeterd. Deze verbeterde vragen zijn in het MTO van oktober 2022 verwerkt, waarvan we de uitkomsten begin 2023 verwachten.

3 Acties bestuurlijke integriteit 2023

De acties voor 2023 zijn gebaseerd op het beleidsplan bestuurlijke integriteit 2021-2025. De afgelopen vier jaar heeft bestuurlijke integriteit binnen de gemeente Rotterdam een forse ontwikkeling doorgemaakt. Met meer vakkennis is er beleid ontwikkeld, zijn tal van procedures beter ingericht en kaders geactualiseerd. Daarom staat 2023 in het teken van consolidatie: we bestendigen de ingezette koers, en werken aan een duurzame inbedding van bestuurlijke integriteit en besteden extra aandacht aan bewustwording. Hieronder staan de acties beschreven langs de vijf pijlers. Onder punt 4 staat een actielijst.

3.1 Regelgeving

De doelstelling van deze pijler is: de regelgeving is blijvend op orde.

- Wet- en regelgeving vanuit het Rijk implementeren we tijdig, zoals de aankomende verplichte basisscan integriteit van wethouders en de wetswijziging van de Wet bescherming klokkenluiders. Het is voornamelijk onduidelijk wanneer deze wetgevingen verwacht kunnen worden.
- De gedragscodes en onderzoeksprotocollen zijn in 2022 grondig geactualiseerd. Indien er aanleiding is om in 2023 een wijziging aan te brengen, zal dat gebeuren. In elk geval zullen de wetwijziging van de Wet bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur, die per 1 januari 2023 in werking zal treden, en de wetswijziging van de Wet bescherming klokkenluiders, waarvan de datum van inwerkingtreding op dit moment nog onduidelijk is, aanleiding zijn voor een aanpassing.
- Het Handboek college 2022 wordt geactualiseerd op basis van nieuwe wet- en regelgeving; dit betreft jaarlijks onderhoud.

3.2 Bewustwording

Nadenken over ons handelen is meer dan de regels toepassen. De regels leggen de normen vast die we hanteren. De waarden gaan over de moraal die we eraan verbinden. Waarden zijn



voor iedereen anders. De kunst is om met elkaar in gesprek te blijven over wat we goed en fout vinden, over wat toelaatbaar is of uit den boze.

- Voor het college wordt in samenwerking met de bijzonder hoogleraar 'Integriteit van het lokaal bestuur' in 2023 twee keer een dialoog over integriteit en ethisch leiderschap georganiseerd.
- Voor de wijkraadsleden zal in 2023 een online integriteitstraining beschikbaar komen. In aansluiting daarop worden dilemmatrainingen per wijkraad georganiseerd. In 2023 zal ook een webinar oneigenlijke druk worden aangeboden.
- De coördinator bestuurlijke integriteit is twee keer per jaar te gast in de concerndirectie om actuele integriteitsthema's te bespreken binnen het krachtenveld tussen bestuur en organisatie.
- De kring van medewerkers rond het college – denk aan bestuursadviseurs, politiek assistenten, secretaresses, adviseurs externe betrekkingen, chauffeurs en woordvoerders - wordt getraind opdat zij in hun advisering aan het college automatisch de integriteitsafweging maken.

3.3 Toetsing & coördinatie

De coördinerende en toetsende taken binnen bestuurlijke integriteit zijn erop gericht te waarborgen dat de ambtelijke organisatie in staat is goed en accuraat te adviseren over bestuurlijke integriteit aan het gemeentebestuur.

- Bij een eventuele wethouderswissel adviseren we vertrekkende wethouders waar nodig op maat over hun vertrek, de geldende regelgeving voor mogelijke vervolgbetrekkingen en de overdracht van nevenfuncties. Met kandidaat-wethouders zal een startgesprek integriteit gehouden worden en voeren we een risicoanalyse uit. Op basis daarvan wordt, als daar aanleiding voor is, een handelingsadvies gegeven.
- Bij aantredende wethouders en wijkraadsleden worden de opgegeven nevenfuncties getoetst op verenigbaarheid en waar nodig een advies gegeven. Dit gebeurt ook als zij tussentijds een nieuwe nevenfunctie wensen te aanvaarden.
- Alle terugkerende taken, zoals aangifte neveninkomsten, en openbaarmaking van declaraties en geschenken, vinden gestructureerd plaats zodat de integriteit van het bestuur daardoor niet in het geding komt.
- Bij advisering en onderzoek naar vermoedens van misstanden is het doel om steeds goed en accuraat advies te leveren, en om gedegen en een te verantwoorden onderzoek te doen.
- We blijven aandacht vragen voor ordentelijke archivering van de zakelijke correspondentie van collegeleden.
- Ter borging en verantwoording stemmen de burgemeester en de gemeentesecretaris, en indien wenselijk ook een betrokken vakwethouder af over bestuurlijke integriteit, zowel beleidsmatig als over incidenten.

3.4 Blik naar buiten

Het begrip integriteit beweegt voortdurend. Wetenschappers en integriteitsfunctionarissen in publieke organisaties denken steeds na over wat integer is en hoe dit in de praktijk gebracht kan worden. Het is belangrijk om deze ontwikkelingen te volgen, met elkaar te bediscussiëren en te bevorderen, zowel met lokale partners, nationaal als met een blik over de grens.

- De bijzondere leerstoel 'Integriteit van het lokaal bestuur' is de aanjager voor een intensieve samenwerking met de EUR op het gebied van integriteit. Het streven is om Rotterdamse



school te maken op dit thema, door het ontwikkelen van onderwijs, onderzoek, praktisch toepasbare instrumenten, kennisbijeenkomsten en publicaties.

- In september 2023 zal prof. dr. Leonie Heres haar inaugurele rede uitspreken, het officiële startsein van haar hoogleraarschap. Daar zal door de EUR en de gemeente Rotterdam een symposium voor wetenschappers en integriteitsfunctionarissen bij georganiseerd worden.
- We blijven kennis delen en een landelijk en internationaal netwerk opbouwen en onderhouden van partners in de wetenschap en publieke sector op het gebied van bestuurlijke integriteit.

3.5 **Blik naar binnen**

Doelstelling van de pijler 'Blik naar binnen' is dat er op structurele basis gereflecteerd wordt op de werkwijze binnen bestuurlijke integriteit. Door deze structurele blik naar binnen, leren we van afwegingen en keuzes bij ethische dilemma's, worden de afwegingskaders steeds degelijker, wordt inzicht verworven in kwetsbaarheden en groeit het lerend vermogen.

In 2023 selecteren we twee thema's. Hierbij denken we aan een reflectie op het trainingsaanbod dat we organiseren voor de ondersteuning van het college en een reflectie op de pijler 'Blik naar buiten'. Bij die laatste evalueren we onze positie binnen ons landelijk en internationaal netwerk en kijken kritisch naar wat dit netwerk ons oplevert.

3.6 **Gemeenteraad**

In het duale stelsel is het aan de gemeenteraad zelf om vast te stellen hoe hij vormgeeft aan werken aan zijn integriteit. Met de griffier zijn, volgens dezelfde uitgangspunten van het door de raad vastgestelde beleidsplan 2021-2025, de volgende activiteiten voor 2023 vastgesteld:

- Regelgeving: indien er aanleiding voor is, worden de gedragscode en het onderzoeksprotocol geactualiseerd.
- Bewustwording: voor raads- en burgerleden, evenals voor fractiemedewerkers zal een dilemmatraining worden georganiseerd. Op verzoek verzorgen we integriteits- en dilemmatrainingen voor de griffiemedewerkers.
- Toetsing en coördinatie: bij aantredende raadsleden en burgerleden worden de opgegeven nevenfuncties getoetst op verenigbaarheid en waar nodig een advies gegeven. Dit gebeurt ook als zij tussentijds een nieuwe nevenfunctie wensen te aanvaarden. Daarnaast is er deskundigheid beschikbaar voor de raad en griffier bij alle voorkomende adviesvragen op het gebied van bestuurlijke integriteit.

4 **Planning en fasering acties bestuurlijke integriteit voor 2023**

Regelgeving	
Q1-2	Implementeren 'Wetsvoorstel bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur' in de Rotterdamse gedragscodes
Q1-2	Implementeren wetsvoorstel tot wijziging Wet bescherming klokkenluiders in onderzoeksprotocollen.
Q1-4	Regelgeving over verplichte basisscan integriteit kandidaat-wethouders implementeren. Landelijke wetgeving wordt verwacht in 2023.
Q1-2	Actualiseren Handboek college 2022
In voorkomende gevallen	Aanpassen lokale regelgeving op nieuwe landelijke wetgeving, zoals wijzigingen op rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers



--

Bewustwording	
Q2 en Q4	Organiseren van dialoog over integriteit en ethisch leiderschap in het college in samenwerking met bijzonder hoogleraar
Q2	Aanbieden dilemmatraining raadsleden, burgerleden en fractie-medewerkers
Q1-2	Aanbieden van online integriteitstraining aan wijkraadsleden
Q1-4	Verzorgen dilemmatrainingen per wijkraad
Q1-4	Aanbieden van webinar oneigenlijke druk voor wijkraadsleden
Q1-4	Trainingen geven aan alle directe ondersteuning college over de gedragscode, handboek college en signaleren van risico's
Twee keer per jaar	Bespreken van integriteitsthema's in de concerndirectie door coördinator bestuurlijke integriteit
Op verzoek	Organiseren en geven van maatwerktraining bestuurlijke integriteit

Coördinatie en toetsing	
Q4	Opstellen jaarplan bestuurlijke integriteit 2024 met terugblik op voorgaand jaar en activiteiten voor komend jaar
Doorlopend	Coördineren vaste procedures, zoals opgave neveninkomsten (Q2-3), publicatie nevenfuncties college, publicatie declaraties college, toets nevenfuncties wethouders en volksvertegenwoordigers.
Doorlopend	Toetsen en aandacht vragen voor ordentelijke archivering bestuurlijke stukken, waaronder correspondentie van collegeleden, ontwikkeling van archivering van berichten-apps.
Doorlopend	Adviseren op alle voorkomende integriteitsvragen van het gemeentebestuur
Doorlopend	Analyseren en indien nodig onderzoeken van meldingen van vermoedens van integriteitsschendingen
Regulier en indien nodig	Afstemmen over beleid en incidenten tussen burgemeester, gemeentesecretaris en zo nodig vakwethouder

Blik naar buiten	
2021-2025	Ontplooien van activiteiten in samenwerking met de leerstoel, bijvoorbeeld door trainingen, onderzoek, ontwikkelen van praktische instrumenten, kennisbijeenkomsten en gezamenlijke publicaties
Q3	Organiseren symposium behorend bij de oratie van bijzonder hoogleraar Integriteit van het lokaal bestuur, gezamenlijk met de EUR
Q1-Q2	Begeleiden stagiairs van de EUR
Doorlopend	Volgen van wetenschappelijke ontwikkelingen op het terrein van bestuurlijke integriteit



Doorlopend	Onderhouden en kennisdeling binnen relevant netwerk van partners in de wetenschap en publieke sector, zowel in Nederland als internationaal
Op verzoek	Gasttrainingen verzorgen

Blik naar binnen	
Q3-4	Onderzoeken van één of twee jaarthema's, leerpunten destilleren en verbeterlagen in de werkwijze doorvoeren.