



BUREAU INTEGRITEITSBEVORDERING OPENBARE SECTOR

# HANDLEIDING PORTRETTEEN VAN RAADSLEDEN



CAOP

## **Raadsleden en Integriteit**

***Handleiding voor het begeleiden van bewustwordingssessie bestuurlijke integriteit voor raadsleden (behorend bij de dvd Portretten Raadsleden)***

**Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector**

### **Gebruiksvoorwaarden**

Deze handleiding is ontwikkeld door BIOS (Bureau Integriteitsbevordering Openbare Sector). BIOS, geïnitieerd en ondersteund door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), is per 1 januari 2009 ondergebracht bij het CAOP, het kennis- en dienstencentrum op het terrein van arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen in het publieke domein. Deze uitgave is ontwikkeld en toepasbaar voor alle overheidsorganisaties.

Het intellectuele eigendom berust bij BIOS en is auteursrechtelijk beschermd. Het is niet toegestaan deze handleiding, of delen daarvan, voor andere (commerciële) doeleinden te gebruiken zonder voorafgaande toestemming van BIOS.

### **Versiebeheer**

Het beheer van deze handleiding berust bij BIOS. Deze versie van de handleiding is in maart 2010 gerealiseerd. Op basis van gebruikerservaringen kan de handleiding worden aangepast en aangevuld. Opmerkingen, aanvullingen en suggesties zijn welkom!

### **Contact**

CAOP  
BIOS

Postbus 556  
2501 CN Den Haag  
Lange Voorhout 13  
2514 EA Den Haag

T 070 376 5937  
F 070 – 345 7828  
E [info@integriteitoverheid.nl](mailto:info@integriteitoverheid.nl)  
W [www.integriteitoverheid.nl](http://www.integriteitoverheid.nl)

## **Bestuurlijke integriteit**

Raadsleden zijn wat betreft integriteit een uiterst kwetsbare groep. Veel raadsleden zijn maatschappelijk betrokken en hebben of hadden een netwerk en posities binnen organisaties en verenigingen in hun gemeente. Juist vanwege het feit dat zij zo actief zijn in het maatschappelijk middenveld zijn ze voor de politieke partijen aantrekkelijk als kandidaats raadslid. Eenmaal in de raad levert dat netwerk echter voor de raadsleden integriteitsrisico's op.

Omdat nieuwe raadsleden deze risico's en de gevolgen daarvan soms niet overzien is het belangrijk ze daar op te wijzen. Raden zijn zo samengesteld dat er niet altijd sprake is van veiligheid en onderling vertrouwen. Het is in de gemeenteraad meestal niet mogelijk om over eigen twijfels zoals integriteitsdilemma's te spreken. Het politieke spel binnen de raad kan leiden tot situaties waar het zeer ingewikkeld en risicovol is om eigen integriteitskwesaties of vermeende kwesaties bij collega raadsleden aan de orde te stellen. Het is daarom van belang dat raadsleden worden uitgerust met bagage waardoor zij zich bewust zijn van het begrip integriteit.

### **De rol van de griffier**

Er zijn twee personen, die vanuit hun positie de integriteitsdiscussie binnen de raad kunnen stimuleren: de burgemeester en de raadsgriffier. De burgemeester heeft een aantal opties. Hij<sup>1</sup> kan kiezen voor een positie op de achtergrond en zich vooral concentreren op eventuele integriteitskwesaties binnen het college. Via de raadsgriffier kan de burgemeester stimuleren dat binnen de raad over bestuurlijke integriteit wordt nagedacht. Hij kan er ook voor kiezen om, vanuit zijn rol als voorzitter van de raad of positie in het presidium, zelf trekker te worden van het proces van integriteitsbewustwording bij de raad.

Uit gesprekken met burgemeesters en griffiers is gebleken dat de griffiers in de meeste gevallen de trekker zullen zijn met steun van de burgemeester op de achtergrond. De raadsgriffier geeft als eerste adviseur van de raad sturing aan de scholing van raadsleden en kan zo bevorderen dat het thema integriteit ook op langere termijn op de agenda van de raad blijft staan. Griffiers zitten dicht op de raad en hebben het vertrouwen van de raadsleden.

Het vraagt wel extra vaardigheden om dit soort discussies over integriteit te begeleiden. Voor de griffiers geldt dat zij daarbij in een lastige dubbele rol komen: die van discussie-leider die confronteert en doorvraagt, en die van medewerker in dienst van de raad. Tevens moet de griffier vermijden zelf betrokken te worden bij belangenconflicten tussen raadsleden.

### **Bewustwordingssessie**

Hoewel de bewustwordingssessie voor raadsleden ook door externen gegeven kan worden adviseren wij die rol bij de griffier te leggen. Door de discussies intern door de eigen griffier te laten begeleiden wordt het meer een product van de raad. De griffier komt daardoor in de positie om integriteitskwesaties indien nodig aan de orde te stellen en wordt voor dit thema een natuurlijk aanspreekpunt voor de raadsleden.

---

<sup>1</sup> Waar "hij" staat in deze handleiding wordt uiteraard ook "zij" bedoeld.

## **Bedoeling van de bewustwordingssessie**

Iedereen is bekend met het thema integriteit. Echter, bij het uitoefenen van een bepaalde functie, of het bekleden van een zekere positie wordt integriteit opeens een stuk ingewikkelder. Voor nieuwe raadsleden zal het de eerste keer zijn dat ze over dit thema moeten nadenken vanuit hun nieuwe functie. Omdat ze in de eerste weken na hun verkiezing heel veel nieuwe informatie moeten verwerken hebben we gekozen voor een 'zachte landing' van het thema integriteit: Geen ingewikkelde discussies over integriteitsconflicten, maar een kennismaking met de balans tussen de maatschappelijke betrokkenheid, de verwachtingen van de omgeving en mogelijke integriteitsrisico's die daardoor kunnen ontstaan. In de bewustwordingssessie gaat het ten eerste om het intuïtief leren aanvoelen van integriteitsrisico's die raadsleden ook zelf tijdens hun raadslidmaatschap kunnen lopen. Een tweede doelstelling van de sessie is raadsleden te laten kennismaken van de gedragscode van de raad. Deze bijeenkomst is bij uitstek geschikt om hier aandacht aan te besteden omdat een gedragscode steun biedt bij het besluiten over hoe te handelen.

## **De opzet van de bewustwordingssessie**

Natuurlijk bent u vrij om de bijeenkomst zo te organiseren zoals u dat zelf wilt. Hieronder wordt een mogelijke opzet gegeven:

- Introductie door de burgemeester waarbij hij aangeeft waarom integriteit voor raadsleden zo belangrijk is en waarbij hij aandacht besteedt aan de gedragscode. De burgemeester kan daarbij gebruik maken van de bijgevoegde tekst. (zie bijlage 1)
- Korte reactieronde van de raadsleden, maar nog geen discussie;
- Toelichting van de griffier op procedure van de DVD;
- Vertonen van de eerste door u gekozen scène;
- Bespreken van de getoonde situatie in subgroepjes;
- Inventariseren van de uitkomsten in een korte ronde; Groepsdiscussie door nieuwe vragen aan de plenaire groep te stellen. (zie verdiepingsvragen per scène);
- Vertonen volgende scènes, zelfde procedure;
- Afsluiting door de griffier met een samenvatting van het verloop van de dag. Hierin wordt nogmaals het evenwicht tussen de bijdragen en de risico's benadrukt en daarna worden de belangrijkste risico's op een rij gezet. Tot slot kan naar de eigen gedragscode<sup>2</sup> van de raad worden verwezen.
- Tenslotte schetst de griffier eventueel nog de volgende stap(pen) van het scholingpakket 'integriteitbevordering'. Eventueel kan aangegeven worden wat de stappen zijn die in de toekomst zullen worden gezet.

De bijeenkomst zal tussen de 1,5 en 2,5 uur duren, afhankelijk van het aantal scènes dat wordt bekeken.

In de sessie zijn een aantal momenten cruciaal voor het bereiken van het doel van de sessie. Deze punten werken we hieronder verder uit. Belangrijk is daarbij vooral de toelichting op de portretten.

---

<sup>2</sup> U kunt er ook voor kiezen om de gedragscode aan de start van de sessie uit te delen en als leidraad te gebruiken voor de groepsdiscussies.

## **1.     Introductie van de DVD met portretten van Raadsleden en nuttige tips**

Het is de bedoeling dat de griffier 3 of 4 van de scènes kiest, die hij het meest geschikt vindt voor de discussie in de raad.

Problemen op het gebied van integriteit zien we meestal in de volgende situaties:

1.     Persoonlijk gewin (materieel of immaterieel), gunsten, cadeaus, reisjes etc, maar ook waardering, statusverhoging);
2.     Loyaliteit (t.b.v. familie, vrienden, collega's, andere raadsleden);
3.     Spanning tussen gezond verstand of het eigen geweten en regels;
4.     Politiek opportunisme

In de scènes is er een evenwicht tussen de positieve elementen, die het nieuwe raadslid vanuit zijn maatschappelijk positie meebrengt en de mogelijke integriteitrisico's die verbonden zijn aan het uitoefenen van het publieke ambt, waarin het publieke belang voorop hoort te staan. Als in de discussie teveel wordt gefocust op de risico's bestaat de kans dat een aantal raadsleden zich bedreigd voelt. Het is belangrijk om een open discussie te creëren. De gespreksleider moet dus beginnen met het bespreken van de kansen die het nieuwe raadslid meebrengt zoals draagvlak bij een bepaalde groep, specifieke kennis, een bepaald netwerk, persoonlijke motivatie en betrokkenheid bij anderen etc. Pas daarna kan er aandacht worden besteed aan de risico's die deze 'kansen' met zich meebrengen. We raden u aan de discussie in wat kleinere groepjes te voeren (5 tot 6 personen) omdat dit de veiligheid en betrokkenheid vergroot.

Als u weinig tijd heeft kunt u ook kiezen voor een 'buzz'-sessie. U verdeelt de groep dan niet in subgroepen, maar vraagt of men gedurende enkele minuten met de persoon naast hen de scène wil bespreken. Daarna inventariseert u in een snelle ronde de uitkomsten en vat die kort samen. Eventueel kunt u daar nog een korte discussie over voeren.

## **2.     Introductie door griffier/gespreksleider**

Na de algemene inleiding kunt u aan de deelnemers uitleggen wat er gaat gebeuren. Ze krijgen een aantal scènes te zien. Iedere scène geeft een portret van een nieuw raadslid. Het is de bedoeling dat na iedere scène in de groepjes de volgende vragen worden besproken:

1. Is de situatie herkenbaar?
2. Welke positieve bijdrage kan dit raadslid volgens u aan de raad leveren?
3. Welke risico's ziet u en tot wat voor integriteitdilemma's kan dit leiden?
4. Wat zou u doen als u dit raadslid was om de voordelen zo goed mogelijk uit te buiten en de risico's uit te sluiten?

Per scène zijn nog enkele extra vragen opgenomen (zie toelichting), waarmee nog verder op het thema kan worden ingegaan.

## **3.     Toelichting bij de situaties**

### **Situatie 1: De Ombudsman**

*Thema: Het raadslid met grote maatschappelijke betrokkenheid*

Natuurlijk is het goed dat de partij erin is geslaagd om een actieve partijgenoot binnen de raad te krijgen. Hij weet wat er speelt in de samenleving, met name bij groepen die het moeilijk hebben. Zoals blijkt uit de casus heeft hij veel voorkeurstemmen gekregen. Die voorkeurstemmers verwachten waarschijnlijk veel van hem. Bert zal echter moeten leren dat zijn positie nu anders is. De ambtelijke organisatie en het college zitten niet te wachten op een raadslid dat voortdurend binnen de organisatie met individuele casuïstiek komt aan zetten.

Het hangt van de spelregels binnen de raad af of dat wel of niet kan, of dat de contacten met de ambtenaren bijvoorbeeld via de griffier moeten lopen. Als gemeenteraadslid moet hij leren om individuele casuïstiek te vertalen naar meer structurele problemen of m.a.w. meer van de details naar de hoofdlijnen te gaan. Dit heeft echter niets met integriteit te maken en is een probleem waar meer raadsleden last van hebben.

Als hij doorgaat met zijn hulp/advies bij bezwaarschriften van burgers tegen de gemeente kan er echter wel een probleem ontstaan. Het raadslid kan dan namelijk in strijd met de wet handelen. In de Gemeentewet zijn een aantal zaken genoemd die een raadslid niet mag zijn/doen.

Het hier onderstaande artikel 15 van de Gemeentewet is een artikel dat in dit geval relevant is. In de wet staat dat het raadslid in dit geval niet als gemachtigde mag optreden ten behoeve van de wederpartij van de gemeente(bestuur). Door hulp en advies achter de schermen te bieden is een raadslid weliswaar niet (meteen) de gemachtigde. In dit soort gevallen zal het raadslid ook de 'geest van de wet' moeten meewegen bij de beslissing wat hij nog wel/niet kan doen. Belangrijk is dat Bert beseft dat hij niet meer zomaar alles kan doen wat hij gewend was te doen omdat zijn positie nu eenmaal veranderd is.

Extra Vraag: Stel dat u dit raadslid bent en één van de mensen, die u vroeger bij hun bezwaarschrift tegen de gemeente heeft geholpen doet opnieuw een beroep op u? Wat zou u dan antwoorden?

#### *Artikel 15 Gemeentewet*

##### 1. Een lid van de raad mag niet:

- a. als advocaat of adviseur in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de gemeente of het gemeentebestuur dan wel ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;
- b. als gemachtigde in geschillen werkzaam zijn ten behoeve van de wederpartij van de gemeente of het gemeentebestuur;

## **Situatie 2: Woon- werkverkeer**

*Thema: Het raadslid met dubbele petten/loyaliteiten*

Het is volgens de wet niet verboden om in de ene gemeente te werken en in een andere gemeente (mits u daar woonachtig bent) in de raad te zitten. Aan de ene kant is het goed dat een raadslid veel kennis op bijvoorbeeld het gebied van ruimtelijke ordening én kennis van de regionale omstandigheden heeft. Anderzijds kan hierdoor (ongewild) belangenverstremming ontstaan. Stel dat in de raad gestemd gaat worden over het wel of niet inrichten van het gezamenlijke bedrijventerrein. Het is dan niet geheel duidelijk of dit raadslid alleen in het belang van deze gemeente stemt. Ze kan vanuit haar positie bij haar werkgever de voorkeur geven aan het belang van haar werkgemeente. Ook kan ze eventueel door haar werkgever onder druk worden gezet om een bepaalde positie in het debat en bij de stemming in te nemen. Kortom: een integriteitsrisico ligt hier op de loer. In dit soort gevallen kan de onafhankelijke besluitvorming in het geding komen.

Extra vragen:

1. Stel dat u dit raadslid bent en dat u ervan overtuigd bent dat het bedrijventerrein in de gemeente waar u werkt er echt moet komen, maar dat de gemeenteraad waar u lid van bent er faliekant tegen is. Wat zou u dan doen?
2. Wat zou u doen als de situatie precies andersom is: dus uw gemeenteraad is voor, maar uw werkgever is tegen?

3. Wat zou u doen als de projectontwikkelaar u zou vragen een goed woordje voor hem te doen bij uw fractievoorzitter of bij de wethouder?

Ten eerste is artikel 2:4 lid 2 van de Algemene Wet Bestuursrecht relevant in deze situatie. Dit artikel probeert te vermijden dat personen in hun kwaliteit van bestuurder (of ambtenaar) hun privébelangen in de besluitvorming inbrengen. Met de term 'persoonlijk' wordt bedoeld op ieder belang dat niet behoort tot de belangen die het bestuursorgaan uit hoofde van de hem opgedragen taak behoort te vervullen.

Artikel 28 lid 1 van de Gemeentewet is het tweede artikel dat van belang is. Dit artikel bepaalt dat een raadslid in bepaalde gevallen niet mag meestemmen.

*Artikel 2:4 lid 2 Algemene Wet Bestuursrecht*

Het bestuursorgaan waakt ervoor dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden.

*Artikel 28 Gemeentewet*

Een lid van de raad neemt niet deel aan de stemming over:

- o a. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;

Ten derde is hier relevant dat raadsleden hun nevenfuncties openbaar moeten maken op grond van artikel 12 lid 1 Gemeentewet. Veel politieke ambtsdrager hebben naast hun politieke functie nog andere (neven)functies, betaald of onbetaald. Veel nevenfuncties zijn uit bestuurlijke of persoonlijk oogpunt positief te waarderen. Een aantal nevenfuncties is echter verboden op grond van artikel 13 van de Gemeentewet. Het vervullen van overige nevenfuncties vindt zijn grens waar dit een goede functievervulling of onpartijdigheid en onafhankelijkheid in de weg staat. Het risico van belangenverstremming kan bijvoorbeeld ontstaan als een bestuurder een nevenfunctie vervult die raakvlakken heeft met de uitoefening van het politieke ambt.

*Artikel 12 Gemeentewet*

- 1. De leden van de raad maken openbaar welke andere functies dan het lidmaatschap van de raad zij vervullen.
- 2. Openbaarmaking geschiedt door ter inzage legging van een opgave van de in het eerste lid bedoelde functies op het gemeentehuis.

In de gedragscode voor raadsleden kan ook een bepaling staan of worden opgenomen met bijvoorbeeld onderstaande tekst:

*Indien de onafhankelijke oordeelsvorming van een politieke ambtsdrager over een onderwerp in het geding kan zijn, geeft hij bij de besluitvorming daarover aan in hoeverre het onderwerp hem persoonlijk aangaat.*

Het gaat vaak ook om transparantie zodat duidelijk is welke loyaliteiten meespelen. Er kan een formele beperking zijn om mee te stemmen over bepaalde zaken, gelet op



de dubbelrol van het raadslid. Bijvoorbeeld als gezegd kan worden dat het raadslid als vertegenwoordiger van de gemeente waar hij werkt optreedt. Volgens de wet ligt de keuze om wel of niet mee te stemmen in beginsel eerst bij de betrokkene zelf maar gelet op de ruimere tekst van het hierboven genoemde artikel 2:4 van de AWB is het ook een verantwoordelijkheid van de raad als geheel.

### **Situatie 3: Eindelijk een kunstgrasveld**

*Thema: Het raadslid met dubbele petten*

De situatie dat een raadslid in het bestuur van een (door de gemeente gesubsidieerde) vereniging zit komt vaak voor en is ook niet verboden bij wet. Evenals in de vorige situatie is er sprake van een potentieel voordeel (dit raadslid zal goed ingevoerd zijn in het beleidsterrein sport) maar heeft tevens een integriteitsrisico (dit raadslid kent het klappen van de zweep en is als bestuurslid van de vereniging maar zal ook voor de belangen van zijn club op willen komen).

Het gaat hier niet om een structurele belangenverstremgeling. Het risico van belangenverstremgeling speelt slechts wanneer er sprake is van besluiten die direct of indirect te maken hebben met de desbetreffende voetbalclub. Het probleem in de situatie waarbij een raadslid in het bestuur zit van een vereniging waarmee tevens een subsidierelatie met de gemeente bestaat, is dat dit raadslid twee belangen heeft. Het algemeen belang als raadslid en het belang van de vereniging als bestuurslid. Voor een voorzitter geldt dit wellicht nog meer. Dit leidt zondermeer tot lastige kwesties. De voorzitter kan de belangen van de club zwaarder laten wegen, dan het algemeen belang. Dat zal ook de verwachting zijn van de rest van de (bestuurs)leden van de voetbalclub. De druk vanuit de voetbalclub op dit raadslid kan groot zijn.

Extra vragen:

1. Stel dat u dit raadslid bent, zou u dan overwegen om uw voorzitterschap van de voetbalclub op te geven?
2. Stel dat tijdens de komende bezuinigingsdiscussie in de raad wordt voorgesteld om de fusie met de andere club alsnog door te laten gaan. Wat zou u dan doen?

Bij de bespreking van de vorige kwesties werden reeds een aantal relevante wetsartikelen genoemd, met name het artikel uit de AWB en het specifieke artikel over het onthouden van stemming is hier aan de orde. Als voorzitter of bestuurslid treedt men op als vertegenwoordiger van de vereniging en mag men – als het gaat om een kwestie die de vereniging aangaat (bijvoorbeeld als het gaat om de subsidie van de vereniging) – niet meestemmen.

### **Situatie 4: Ineens zien ze je staan**

*Thema: Het argeloze raadslid*

Als iemand raadslid wordt, kijkt de omgeving anders tegen hem/haar aan. Dat gevoel heeft het raadslid zelf misschien niet, maar het speelt zeker bij mensen uit de omgeving. Men krijgt extra aandacht en dat is vaak prettig. Zeker in het begin weet het nieuwe raadslid nog niet zo goed wat hij nu wel of niet als raadslid kan doen. Het is goed om in deze discussie dat beeld met elkaar te delen. Wie herkent dat, hoe hebben ervaren raadsleden, die overgang van gewoon burger tot lid van de raad destijds ervaren? In zekere zin zal een nieuw raadslid al vroeg aan een soort verwachtingenmanagement moeten doen. Maak duidelijk dat de bevoegdheden vooral liggen op het gebied van controleren en kaders stellen en dat men volksvertegenwoordiger is en geen belangenbehartiger voor individuele personen. Het is goed om in dit verband nog eens met de raadsleden naar de tekst van de ambtseed te kijken.

#### *Artikel 14 Gemeentewet*

Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen, leggen de leden van de raad in de vergadering, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af:

"Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot lid van de raad benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.

Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.

Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van de raad naar eer en geweten zal vervullen.

Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!

(Dat verklaar en beloof ik!)"

#### **Situatie 5: Wereldberoemd in Tienhuizen**

*Thema: Het statusgevoelige raadslid*

Positief bij dit raadslid is dat hij een groot netwerk heeft en daarnaast als landelijk advocaat ook juridische kennis bezit waar de fractie en de raad haar voordeel mee kan doen. Gezien het soort persoonlijkheid is er wel sprake van een integriteitsrisico, dat vooral ligt op het immateriële vlak. Deze persoon is kwetsbaar in zijn behoefte aan waardering van personen binnen zijn netwerk tegen wie hij op kijkt.

De vraag is: hoe ver wil hij hier in gaan? Wat heeft hij ervoor over om zijn gevoel van status te bevredigen? In dit voorbeeld is vanwege de discussie gekozen voor een wat overdreven beeld. Raadsleden zullen zichzelf er misschien niet zo herkennen, maar ze kennen vast een collega raadslid dat wel aan dit beeld voldoet. Enige mate van zelfreflectie is in dit verband echter nooit weg en maakt dat men zich realiseert wat voor integriteitsrisico's dit oplevert en hoe die zijn te herkennen. De discussie zal vooral kunnen gaan over het dreigende hellend vlak.

De wet zelf zegt hier in specifieke zin niets over, ijdelheid is niet verboden.

Extra vragen:

1. Stel dat dit raadslid in uw fractie zou zitten en u merkt dat dit raadslid sterk beïnvloed wordt door zijn contacten met bijvoorbeeld projectontwikkelaars. Wat zou u dan doen?
2. En wat zou u doen als hij namens een andere partij in de raad zit?

#### **Situatie 6: Niet te soft**

*Thema: Het 'doel-heiligt-de-middelen' raadslid*

Het gaat in deze casus om drie kenmerken die elkaar versterken:

1. De positieve inzet en motivatie van dit raadslid om vanuit haar persoonlijke visie een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de samenleving (of liever gezegd dat deel van de samenleving waar zij voor staat).

2. Politiek opportunisme om de raad te misbruiken (?) (verdeel en heers) om de eigen doelen te realiseren.
3. Het beperkte gevoel van verantwoordelijkheid voor het proces binnen de raad om tot zinvolle besluiten te komen.

In zekere mate speelt deze spanning bij veel raadsleden. Bestuurskundige Pieter Tops heeft ooit geschreven dat de onderliggende waarde van de gemeenteraad niet consensus is, maar dissensus. Individuele raadsleden zijn volgens hem meer gericht op eigen profilering dan op collectief resultaat. Het is volgens hem één van de kenmerken waarmee de gemeenteraadsvergadering zich onderscheidt van andere vergaderingen.

De opstelling van dit nieuwe raadslid hoeft niet tot integriteitsproblemen te leiden. Het balanceren op de grens van informele en formele spelregels van de raad en de gedragscode geeft een dynamiek, die vooral voor de media interessant is. Dat hoeft natuurlijk niet altijd negatief te zijn. Een dergelijk raadslid kan echter wel een sterke negatieve invloed hebben op de sfeer in de raad. En dat is een onderwerp dat in de politieke context van de raad vaak moeilijk te bespreken is. De vraag is dus vooral: In welke mate kun je elkaar als raadsleden op niet collegiaal gedrag aanspreken? Hierover zou een bepaling in de gedragscode opgenomen kunnen worden.

Extra vraag:

Stel dat dit raadslid in uw fractie zit en u merkt dat zij een heel eigen agenda heeft; wat zou u doen?

*Artikel 26 Gemeentewet*

3. Hij (de voorzitter) kan de raad voorstellen aan een lid dat door zijn gedragingen de geregelde gang van zaken belemmert, het verdere verblijf in de vergadering te ontzeggen. Over het voorstel wordt niet beraadslaagd. Na aanneming daarvan verlaat het lid de vergadering onmiddellijk. Zo nodig doet de voorzitter hem verwijderen. Bij herhaling van zijn gedrag kan het lid bovendien voor ten hoogste drie maanden de toegang tot de vergadering worden ontzegd.

**Situatie 7: Zonder last in de raad**

*Thema: Het raadslid met een eigen achterban*

Bij de opzet van deze scène is er voor gekozen om verschillende varianten van een achterban weer te geven. Het voordeel van de verschillende achterbannen is dat veel kennis beschikbaar komt over deze specifieke groepen. Daarnaast kan 'een eigen vertegenwoordiger' de afstand tot de politiek verkleinen. In feite is de situatie niet anders dan een politieke partij als achterban te hebben. Eigenlijk is daar ook sprake van een zeker paradox: de kiezer verwacht van de politieke partij waar hij/zij stem op uitbrengt, dat zijn belangen behartigd worden. Hoewel raadsleden zonder last in de raad zitten wordt wel van ze verwacht dat ze zich aan de lijn van de partij houden. Er ontstaat echter een probleem op het moment dat de aandacht van raadslid zich maar tot één issue beperkt of tot één segment van de achterban. Druk vanuit de beperkte achterban kan dan leiden tot cliëntisme.

Extra vragen:

1. Vindt u dat er verschil is in de manier waarop deze drie raadsleden zich verbonden voelen met hun achterban?
2. In welke mate denkt u dat hun politieke keuze daardoor wordt beïnvloed en hoe kijkt u daar tegen aan?

*Artikel 7 Gemeentewet*

De raad vertegenwoordigt de gehele bevolking van de gemeente.

*Artikel 27 Gemeentewet*

De leden van de raad stemmen zonder last.

*Artikel 28 Gemeentewet*

1. Een lid van de raad neemt niet deel aan de stemming over:
  - a. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken

## **Bijlage 1:**

### **Waarom is een integere raad belangrijk?**

De raad is het hoogste orgaan van de gemeente. De raad stelt kaders, controleert en is de vertegenwoordiger van de bevolking van de gemeente. Het vraagt nogal wat van u als u van de ene dag op de andere van gewoon burger tot raadslid bent gekozen. Als raadslid bent u onderdeel van een bestuursorgaan dat grote invloed heeft op het leven van de burgers van uw gemeente. Het gemeentebestuur heeft het monopolie op een aantal exclusieve bevoegdheden waarmee het rechtstreeks het leven van burgers kan beïnvloeden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan grootstedelijke projecten, maar ook aan het verlenen van vergunningen, het controleren van voorschriften, het bewaken van de openbare orde en veiligheid en het heffen van belastingen.

Als nieuw raadslid zult u merken dat er door uw omgeving anders tegen u wordt aangekeken. Mensen komen met klachten, wensen en voorstellen bij u. Dat is logisch. Ze beschouwen u als hun vertegenwoordiger en verwachten dat u daar iets mee doet. Het is aan u, als raadslid, om een afweging te maken tussen het individuele belang of belang van een bepaalde groep en het algemeen belang. Dat is soms lastig. Vooral als u mensen moet teleurstellen.

U kunt in situaties komen waar integriteit in het geding is. Dan gaat het niet alleen maar over goed of fout, maar om complexere dilemma's en grijze gebieden, waar de regels niet altijd even duidelijk zijn of strijdig zijn met uw eigen gevoel van rechtvaardigheid. Het is dan belangrijk dat u daar met fractiegenoten, mederaadsleden of bijvoorbeeld de griffier over kunt praten en er elkaar op kunt aanspreken. Het bewaken van de integriteit van de raad is immers zowel een individuele opdracht van het raadslid als een collectieve opdracht voor de hele raad.

Niet-integer handelen van het gemeentebestuur kan in negatieve zin onder meer leiden tot:

- verlies van vertrouwen in het politieke systeem en het (openbaar) bestuur;
- verspilling van belastinggeld;
- verlies aan effectiviteit en legitimiteit van de publieke dienstverlening;
- verlies van nalevingbereidheid bij burgers van wetten en regels.

Omgekeerd en positief geformuleerd levert integer overheidshandelen onder meer het volgende op:

- versterking van het vertrouwen van de burger in de overheid;
- besparing van belastinggeld;
- bijdrage aan de economische groei, sociale stabiliteit en internationaal aanzien;
- bereidheid van burgers om het monopolie van het bestuurd te aanvaarden en zich daar naar te gedragen

Dat integriteit een steeds belangrijkere rol speelt in het optreden van de overheid is niet toevallig. Burgers zijn mondiger en kritischer geworden. Zij eisen een transparante en integere overheid en roeren zich als het er op lijkt dat dit in het geding is. Ze worden daarin ondersteund door de kritische houding van de pers tegenover de overheid. Een integriteitsslippertje van een politieke ambtsdrager heeft altijd nieuwswaarde en wordt breed uitgemeten in de media.

De aandacht voor integriteit is te interpreteren als ware de Nederlandse overheid steeds minder betrouwbaar, en in toenemende mate corrupt. Echter, de Nederlandse overheid behoort tot de tien minst corrupte overheden ter wereld. In Nederland gaat het er dan ook vooral om deze integriteit te bevorderen, te onderhouden en te bewaken.

Integriteit heeft vooral meer aandacht gekregen omdat het een bredere betekenis heeft gekregen dan het voorkomen van corruptie en machtsmisbruik. Het gaat er niet alleen om dat het verkeerde wordt vermeden, maar vooral ook dat het goede wordt gedaan. Integriteit draagt bij aan de kwaliteit van het overheidshandelen. De raad is het gezicht van de gemeente en één van de hoekstenen van een rechtvaardige, integere overheid. Als raadslid heeft u daarbij vaak te maken met conflicterende rechten, belangen en wensen van tal van betrokkenen, zoals burgers, instellingen, de overheid, bedrijven, belangengroepen etc. Integriteit betekent dat u daar, als raadslid, in uw alledaagse doen en laten zo goed mogelijk rekening mee houdt.

Deze DVD is bedoeld om raadsleden bewust te maken van het belang van integriteit in hun werk.

Het concept voor deze DVD is tot stand gekomen met behulp van de Vereniging van Griffiers en DE BEUK organisatieadvies.

BIOS

Vereniging van Griffiers



DE BEUK

o r g a n i s a t i e a d v i e s

CAOP

© 2010

Alle rechten zijn voorbehouden aan BIOS. Ongeautoriseerde vermenigvuldiging, verhuur en/of uitleen is zonder toestemming van BIOS niet toegestaan.