

Integriteit is meer dan je aan de regeltjes houden

Met het oog op integriteit van bestuur gelden diverse wettelijke voorschriften en is rechtspraak voorhanden. Daarnaast zijn gedragsregels vastgesteld. Integriteit is echter meer dan alleen je aan de regeltjes houden. Een belangrijke rol is weggelegd voor de burgemeester.

Door Hugo Doornhof

Mr. drs. H. Doornhof is fractievoorzitter en vice-raadsvoorzitter in Nijkerk, bestuursrechtadvocaat bij AKD Amsterdam en redacteur van dit blad.

Je bent raadslid en woont in de directe nabijheid van een perceel waarop een inwoner een huis wil bouwen. Mag je hierover in de raadsvergadering meestemmen? De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vindt van wel (uitspraak van 20 maart 2013). Dit ondanks dat uit de wet volgt dat ertegen gewaakt moet worden dat een raadslid dat een persoonlijk belang bij een besluit heeft, de besluitvorming beïnvloedt (artikel 2:4 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht) en dat hij dan niet mag meedoen aan de stemming (artikel 28 lid 1 van de Gemeentewet). Volgens de hoogste bestuursrechter betekent dit nog niet dat een gekozen volksvertegenwoordiger gelijk zijn handen van de besluitvorming moet aftrekken vanwege het enkele feit dat hij bij een besluit belanghebbende is. Daarvoor zijn bijkomende omstandigheden noodzakelijk. Het meestemmen zou evenwel hoe dan ook vanuit *bestuurlijk* oogpunt ongewenst kunnen zijn geweest.

Integriteit

Het feit dat gelet op rechtspraak van de (hoogste) bestuursrechter een raadslid juridisch *safe* zou zitten als hij aan een stemming zou deelnemen, wil niet meteen zeggen dat hij zich zonder meer met een raadsbesluit zou kunnen bemoeien.

Dat wat juridisch is toegestaan, is slechts een ondergrens

Dat wat juridisch is toegestaan, is slechts een ondergrens. Uiteindelijk moet – om het op onze partij toe te spitsen – een CDA-bestuurder betrouwbaar en integer zijn, zo volgt ook uit het rapport *Kiezen en Verbinden* van het Strategisch Beraad. Volgens dit rapport kan de overheid de samenleving anders niet tot dienst zijn.

Een eenduidige definitie van integriteit valt overigens niet te geven. Een integere bestuurder laat zich in elk geval niet leiden door oneigenlijke

belangen; hij mag zich niet laten afleiden door eigen belang of door specifieke groepsbelangen. In dit verband wijs ik erop dat ‘onafhankelijkheid’ één van de kernbegrippen is in Deel I van de Modelgedragscode politiek ambtsdragers. Daarnaast worden daarin de volgende kernbegrippen genoemd: dienstbaarheid, functionaliteit, openheid, betrouwbaarheid en zorgvuldigheid. Hoewel deze begrippen in de Modelcode kort worden toegelicht, zijn ze vaag. Zij laten hoe dan ook wel zien dat het integriteitsbegrip verstrekkender is dan de geldende wettelijke verplichtingen en feitelijke gedragsregels, die hierna kort naar voren worden gebracht.

Wettelijke ondergrens

Hoewel het bij integriteit om meer gaat dan de wet volgen, is het van grote betekenis de bindende integriteitsregels op het netvlies te hebben; je moet als ambtsdrager op z'n minst weten wat de ondergrens is. Zo geldt dat voor wat betreft het gevaar van persoonlijke belangen die de publieke besluitvorming kunnen beïnvloeden, verschillende waarborgen in de wet zijn opgenomen. Artikel 12 van de Gemeentewet bepaalt dat de leden van de raad hun nevenfuncties openbaar maken. Vervolgens staat in artikel 15 dat een aantal handelingen door een raadslid niet mag worden verricht. In een groot aantal gevallen betreft het hier handelingen waardoor het raadslid in een conflict van belangen terecht zou kunnen komen, zoals als advocaat tegen of voor de gemeente optreden danwel het leveren van goederen aan de gemeente. In dezelfde categorie vallen de twee al genoemde bepalingen die in de aangehaalde uitspraak worden toegepast.

De Gemeentewet bepaalt verder dat raadsleden die worden geïnformeerd over informatie die geheim is verklaard, tot geheimhouding verplicht zijn. Zij mogen dus niet ‘lekker’. Schending van een geheimhoudingsplicht is een strafbaar feit. Ten slotte valt te wijzen op artikel 14 van de Gemeentewet dat gaat over de eed, in de tekst waarvan een aantal integriteitsnormen ligt besloten.

Feitelijke gedragsregels

Boven op de juridische ondergrens wordt door bestuursorganen een gedragscode vastgesteld. Hoewel volksvertegenwoordigers hier strikt juridisch niet door gebonden kunnen worden, bieden de feitelijke gedragsregels van Deel II van de Modelgedragscode wel concrete normen die leidend zijn om als ambtsdrager



integer te functioneren. Bij schending daarvan kan hij daar ook door collega-ambtsdragers op worden aangesproken en zelfs worden opgeroepen – of bijvoorbeeld in het geval van een wethouder: zelfs gedwongen – daar consequenties voor zijn positie aan te verbinden.

Dat tweede deel van de Modelgedragscode kent – na een eerste hoofdstuk met algemene bepalingen – een hoofdstuk (2) met de titel ‘Belangenverstrengeling’. De daarvan onderdeel uitmakende artikelen betreffen onder meer plichten om feiten en omstandigheden openbaar te maken die tot belangenverstrengeling zouden kunnen leiden, plichten om zich – kort gezegd – te onthouden van vriendjespolitiek, de plicht ervan af te zien van een aanbieder van diensten aan de gemeente geschenken, faciliteiten of diensten aan te nemen die zijn onafhankelijke positie ten opzichte van de aanbieder kunnen beïnvloeden en het gebod om geen nevenfuncties te vervullen die een structureel risico vormen voor een integere invulling van de politieke functie. Voor het krijgen van geschenken bevat hoofdstuk 4 nadere normen, nadat in hoofdstuk 3 is vermeld hoe met informatie moet worden omgegaan. Hoofdstuk 5 – ten slotte – kent acht bepalingen die betrekking hebben op voorzieningen, bestuurlijke uitgaven, onkostenvergoedingen en buitenlandse dienstreizen.

Overigens is het goed te beseffen dat niet alle wettelijke verplichtingen ook in de Modelgedragscode zijn verdisconteerd. In dit verband wijs ik er bijvoorbeeld op dat de wet op onderdelen verstrekkender is dan de Modelcode, ook al draagt de gedragscode een aanvullend karakter. Zo geldt – zoals hiervoor naar voren gebracht – op grond van de wet dat je in geval van eigen belang niet aan een stemming in de raadsvergadering mag deelnemen. De Modelcode op haar beurt bepaalt dat de politiek ambtsdrager bij publiek-private samenwerkingsrelaties (de schijn van) bevoordeling in strijd met eerlijke concurrentieverhoudingen voorkomt. Op dit punt gaat de wet – terecht – verder doordat hij voorschrijft dat ook buiten de commerciële sfeer je je als raadslid niet met de stemming mag bemoeien bij persoonlijke belangen. De Modelcode beperkt zich slechts tot het tegengaan van valse concurrentie.

Integer handelen

Met de wet en de feitelijke gedragsregels die zijn opgenomen in Deel II van de Modelgedragscode, bestaat nog geen uitputtend normenkader voor integer handelen. Dat kan bijna ook niet. Uiteindelijk gaat het er namelijk om of je als ambtsdrager de stappen zet die zo dicht mogelijk beantwoorden aan het veelomvattende integriteitsbegrip. In dit verband merk ik op dat de hiervoor genoemde kernbegrippen van Deel I van de Modelgedragscode weliswaar vaag zijn, maar wel als toetssteen voor bestuurlijk handelen kunnen fungeren, al is het uitvoeren van die toets nog niet altijd zo makkelijk.

Want wat betekent het in de bestuurlijke praktijk als je bijvoorbeeld als wethouder in het kader van openheid ‘optimale verantwoording’ moet bewerkstelligen, zoals volgt uit de toelichting op het begrip? En hoe vermijd je als het gaat om het begrip ‘onafhankelijkheid’ de schijn van belangenvermenging? Voor wat dit laatste betreft bieden – los van de wettelijke ondergrensbepalingen – de gedragsregels weliswaar handvatten,



bijvoorbeeld daar waar zij bij voorbaat risicovolle handelingen verbieden en regels geven voor het aannemen van geschenken, maar uiteindelijk zal in individuele situaties beoordeeld moeten worden of ook afgezien daarvan de onafhankelijke positie van de bestuurder al dan niet gevaar loopt.

Daar waar het gaat om het onafhankelijkheidsbegrip is het dilemma dat het enerzijds wenselijk is dat bestuurders – zeker die van onze partij – geworteld zijn in de samenleving. Anderzijds is daardoor het risico groter dat in concrete besluitvormingsprocessen behartiging van uitsluitend het algemeen belang in het gedrang komt, althans dat het daarop lijkt. Omdat verwezenlijking van dat risico meebrengt dat vraagtekens worden geplaatst bij de overheid als dienaar van de samenleving, moet toch – zeker voor CDA'ers – het uitgangspunt zijn dat het gewicht van de eventuele afbreuk aan een kernbegrip al snel zwaarder weegt dan de belangen die met het risico-verhogende handelen zijn gediend. Bij twijfel niet inhalen, zou daarom het devies moeten zijn. Dat zou bijvoorbeeld tot de uitkomst kunnen leiden dat niet wordt meegedaan aan een stemming, ondanks dat dit juridisch geoorloofd zou kunnen zijn.

Overleg is hierbij het toverwoord. Juist in samenspraak kunnen argumenten worden gewogen. Daarnaast is scholing met theorie en de behandeling van praktijkvoorbeelden onontbeerlijk. Op die manier kunnen ambtsdragers in staat worden gesteld om risicosituaties te herkennen en in overleg keuzes te maken.

Burgemeester als hoeder

De burgemeester is in het bijzonder de aangewezen persoon om als sparringpartner te fungeren als een ambtsdrager een knoop over een integriteitsvraag moet doorhakken. Hij zou ook terugkerende integriteitstrainingen moeten initiëren. De burgemeester wordt gezien als hoeder van de lokale integriteit. Er staat een wijziging van de Gemeentewet op stapel waarbij deze positie van de burgemeester wordt bevestigd. Bepaald wordt dat hij de bestuurlijke integriteit van de gemeente bevordert. Volgens de toelichting op het wetsvoorstel is de burgemeester namelijk in staat integriteitsschendingen te zien en aan de orde te stellen. Dat brengt naar mijn mening niet alleen mee dat hij voor overleg beschikbaar is en scholing op de agenda zet, maar dat hij in een concreet integriteitsgeval zo nodig in het openbaar advies geeft of zelfs een voordracht doet tot vernietiging van een besluit. ●

Reageren? hdoornhof@akd.nl

Hoe grijs is het bestaan van een politicus?

In de gemeente krijgt de politiek een tastbaar gezicht; kan ik als inwoner de raadsleden direct aanspreken op mijn belang? In het stemhokje, met het plaatsnemen van het rode potlood word ik beïnvloed door mijn relatie met de mensen op de lijst. Ken ik de kandidaat? Komt de kandidaat uit mijn ondernemersclub? Werkt de kandidaat op de school van mijn kinderen? Ik ga voor die vertegenwoordiger die geworteld is in mijn eigen samenleving, iemand die zich voor mijn belangen zal inzetten.

door **Ellen Verkoelen**
*mevr. P.J.H.D. Verkoelen is
 Statenlid voor het CDA in
 Zuid-Holland, heeft een eigen
 adviesbureau Duurzame
 Integriteit en is ook adviseur
 bij integriteit.nl.
 Met dank aan Karin Ingelse.*

Veel politieke partijen zijn hierin gepokt en gemazeld, dus hun kieslijsten staan vol met kandidaten die hun verdiensten hebben in de lokale gemeenschap.

In de campagne accentueren kandidaten sterk hun eigen betrokkenheid bij hun omgeving. Op straat, op de markt, op elke denkbare 'zeepkist' zal elke kandidaat duidelijk maken dat hij of zij voor het belang van die unieke kiezer zal gaan in de raad.

Op 19 maart 2014 kiest Nederland nieuwe gemeenteraden. Voor elke stem zal worden geknopt. Na de jubelstemming vanwege veel stemmen of helaas soms ook de kater vanwege te weinig stemmen worden onze 'nieuwe' volksvertegenwoordigers geïnstalleerd. Een feestelijk en plechtig moment waarmee het werk als raadslid aanvangt. Het is ook een moment waarop elk raadslid aan ons toezegt integer te zullen handelen en het algemeen belang, de basis van onze democratische rechtsstaat, te zullen dienen.

Kwaliteit

Wij Nederlanders geven ons leven een 7,7 en behoren daarmee tot de gelukkigste inwoners van Europa. Dat komt omdat wij een goed werkende overheid hebben. Een overheid waar wij vertrouwen in hebben, waar wij onze duur verdiende belastingcenten aan afgeven. Wij zijn gehoorzaam aan de overheid en wij geven al onze privé-informatie aan die overheid. Dat doen wij onder één randvoorwaarde. Wij eisen van de overheid dat die super integer handelt en wij verwachten van onze politici dat die daarover waken. Die rol van hoeder van de democratie mag een politicus alleen maar pakken als hij of zij zelf een voorbeeldfunctie in integer gedrag vertoont.

Integriteit gaat over waarden van het leven als eerlijkheid, betrouwbaarheid, zorgvuldigheid, oprechtheid, openheid en dienstbaarheid.

Integriteit is meestal niet zwart of wit. Dat je niet mag frauderen met declaraties, geen geheime informatie mag doorvertellen, bijverdiensten moet melden weet elk raadslid en wethouder. Het wordt echter zo ontzettend veel moeilijker als het gaat om het gedrag in het grote grijze gebied van wat nog wel kan en wat niet meer kan.

Je (nieuwe) rol zal vaak integriteitdilemma's met zich meebrengen voor jou als raadslid. Waar ga jij de grenzen als politicus trekken als het om je eigen ethisch verantwoord handelen gaat?

- Wat doe je als raadslid wanneer je nchtje een huis gaat kopen en jij over vertrouwelijke informatie beschikt dat de grond onder het huis vervuild is?
- Wat doe je als wethouder als je weet dat je buurman illegaal een serre aan zijn huis bouwt?
- Wat doe je als raadslid als jij weet dat een ander raadslid een motie indient voor het autoluw maken van de straat waar je collega-raadslid zelf woont?
- Wat doe je als raadslid als er een besluit genomen moet worden over een uitbreidingsvergunning van de vereniging waar jij in het bestuur zit?
- Wat doe je als wethouder als je binnen jouw portefeuille de school waar jij voorheen directeur van was, subsidie kunt verstrekken?

Allemaal integriteitvalkuilen waar je als politicus zeker tegenaan zult lopen en waar je in de hitte van het politieke spel en met de beste bedoelingen als je niet oppast ook invalt. Als betrokken en gepassioneerd raadslid en wethouder wil je er zijn voor de mensen in de straat, in de buurt. Dat heb je ook beloofd tijdens de verkiezingen, want hun belang is ook jouw belang.

Natuurlijk ga je je als raadslid inzetten voor een mooi kunstgrasveld voor je club. En je ging toch juist de politiek in omdat je al jaren knokt voor die groenzone in jouw wijk dus je laat die kans om dat van gemeenschapsgeld te realiseren niet lopen. Maar waar het in de politiek ook om gaat, is dat je beseft dat je niet alleen meer het belang van jezelf en jouw relaties dient. Met het afleggen van de ambtseed beloof je het belang van ons allemaal te dienen. Dat algemeen belang overstijgt jouw eigen belang, het overstijgt ook het partijpolitieke belang. Het risico dat je de schijn van belangenverstrengeling, lekken van informatie, cliëntelisme op je laadt, ligt constant op de loer.

Samen met anderen

Besluiten hoe je handelt, doe je als raadslid zelf maar de afweging maken wat het meest ethisch verantwoord is doe je samen met anderen. In het grijze gebied van integriteit dien je samen met andere politici jezelf steeds de vraag te stellen: kan



wat ik doe op de voorpagina van de krant zonder dat ik de schijn van niet integer handelen tegen mij krijg? Dat bewustwordingsproces van ethisch verantwoord handelen is een doorlopend proces en vraagt om continue aandacht. Vastgestelde gedragsregels kunnen dat niet ondervangen maar zijn slechts een hulpmiddel.

De valkuilen waar een politicus in kan vallen, zijn alleen te voorkomen door de dilemma's waar je tegenaan loopt bespreekbaar te maken. En dat doe je niet achter gesloten deuren of in achterkamertjes maar in het openbaar. In alle openheid spreek je elkaar aan op de integriteitsrisico's die bepaalde situaties met zich meebrengen.

Kan wat ik doe op de voorpagina van de krant zonder dat ik de schijn van niet integer handelen tegen mij krijg?

Wat is erop tegen om te bespreken of het kan dat je als voorzitter van de buurtvereniging een dilemma hebt bij het verstrekken van subsidie aan die organisatie? Waarom niet aangeven dat je man aandelen bezit in het lokale aannemersbedrijf waar een opdracht aan verstrekt gaat worden? Is het niet zuiver om je kiezer te vertellen dat je verkiezingsbelofte nog alles waard is, maar dat andere belangen nu ook door jou worden meegewogen? Dat openlijk bespreken met elkaar is zorgvuldig, eerlijk, zuiver handelen. Dat integere gedrag krijgt waardering en wordt je nooit nagedragen door jouw kiezer.

Het gaat over een cultuur die bij een democratie hoort en die politici niet kwetsbaar maar juist sterk maakt.

Als (aspirant)raadslid dien je daar nu al mee bezig te zijn. Wil je liever niet dat algemeen belang dienen, doe het dan niet. Blijf dan behartiger van de buurt, de natuurclub, je familiekring en bestook na de verkiezingen de gekozen raad met jouw belang.

Selectiecommissies

Ook de selectiecommissies voor de kandidatenlijsten dienen

dat nu al te beseffen en vragen daar bij hun aspirant-raadsleden aandacht voor. Vraag door over de redenen waarom iemand kiest voor de politiek. Maak duidelijk dat er naast de drive voor het eigen belang, de partij ook wil dat CDA-politici integer handelen. Integriteit staat hoog in het vaandel bij het CDA! Screen de kandidaten op hun ethisch verantwoord gedrag voor ze op de lijst te plaatsen.

Integriteit gaat over het bewust worden, bewust zijn en bewust blijven van de risico's, de valkuilen, de dilemma's die zich voortdurend voordoen als het om het eigen ethisch verantwoorde gedrag gaat.

Dit bewustwordingsproces vraagt van jou als raadslid telkens te beseffen dat:

- Integriteit geen onderdeel is van het politieke spel maar dat het gaat over jouw gedrag als mens binnen dat politieke spel
- Integriteit jouw eigen belang en ook het partijpolitieke belang overstijgt
- Er in het ethisch verantwoord handelen van jou als politicus altijd risico's en valkuilen op de loer liggen
- De valkuilen en risico's vooraf besproken moeten worden zodat je straks als raadslid in functie er niet mee geconfronteerd wordt
- Eenmaal in functie als raadslid of wethouder je elkaar steeds aanspreekt op de integriteitdilemma's die zich gaan voordoen.

Zijn daarmee beloftes van een politicus in de verkiezingen dan volksverlakkerij?

Nee, wij weten dat als die rode stip geplaatst is jij als raadslid later ook de belangen van anderen gaat dienen. Daarop zijn de grondvesten van onze democratische rechtsstaat gebaseerd en dat maakt ons tot gelukkigste inwoners van Europa. •

Reageren? ellenverkoelen@me.com

‘Meer regels leiden niet tot meer integriteit’

Roermond was het laatste jaar volop in het nieuws. Daar zou je op zich als inwoner van deze charmante bisschopsstad aan de Maas trots op moeten zijn. Ware het niet dat het nieuws niet louter positieve zaken aan het licht heeft gebracht. De positieve berichtgeving over de economische situatie van de gemeente werd helaas veelvuldig afgewisseld met negatieve artikelen over vermeende belangenverstrengeling.

door **Angely Waajen**
Mevr. drs. A.P.H. Waajen-Crins
is fractievoorzitter van het CDA
in Roermond.

Het mag dan zo zijn dat Roermond in dit kader het nieuws haalde, integriteitskwesties zijn in elke gemeente aan de orde. Het is dus zaak hiervoor als gemeentebestuur goede instrumenten te ontwikkelen. Juist deze oefening heeft de raad in Roermond net achter de rug. In juni presenteerde de ingestelde werkgroep Integriteit haar rapportage, waarmee een goede basis is gelegd voor de aanpak van integriteitskwesties. Integriteit is echter nooit ‘af’ en vraagt om blijvende aandacht. Belangrijkste conclusie is dan ook dat een structurele klankbordgroep Integriteit in het leven wordt geroepen. Wat het CDA Roermond betreft, krijgen juist externe deskundigen hierin een belangrijke taak.

Eind 2011 begon *Dagblad de Limburger* te publiceren dat wethouder Van Rey zich mogelijk schuldig maakte aan belangenverstrengeling. De opeenvolgende publicaties zorgden ervoor dat de politieke druk in Roermond enorm toenam. Toenmalig burgemeester Henk van Beers (CDA) nam het heft in handen en stelde in november 2011 een onafhankelijk onderzoek in. De commissie Sorgdrager-Frissen kreeg opdracht onderzoek te doen naar de vermeende schending van de gedragscode en naar de vermeende belangenverstrengeling van wethouder Van Rey.

De schijn en de feiten

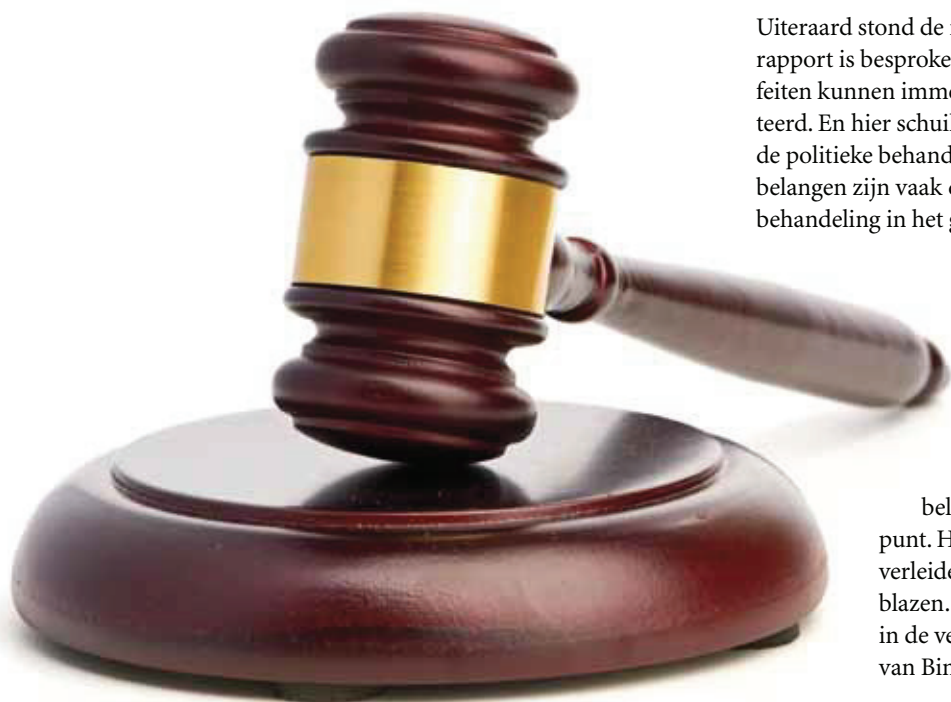
Eind maart 2012 verscheen het onderzoeksrapport van Sorgdrager en Frissen met de veelzeggende titel *De schijn en de feiten*. De onderzoekers concluderen dat er vier gevallen van schijn van belangenverstrengeling zijn geconstateerd. Bovendien heeft tweemaal daadwerkelijke belangenverstrengeling plaatsgevonden. Sorgdrager en Frissen geven zeven aanbevelingen mee. Op hoofdlijn wordt de raad geadviseerd een gedragscode en een gedragslijn te ontwikkelen voor de omgang met integriteitsgevoelige zaken. Ook over openbaarheid van de besluitvorming

Integriteit is nooit ‘af’ en vraagt om blijvende aandacht

en over de benoembaarheid van wethouders zijn aanbevelingen gedaan. Mocht ondanks alle regelingen en procedures toch de schijn van belangenverstrengeling blijven bestaan, dan adviseren de onderzoekers een wijziging van portefeuille van de betreffende wethouder.

Uiteraard stond de raadsvergadering, waarin het onderzoeksrapport is besproken, bol van spanning. Zelfs geconstateerde feiten kunnen immers op velerlei manieren worden geïnterpreteerd. En hier schuilt dan ook één van de grootste gevaren van de politieke behandeling van integriteitskwesties. Politieke belangen zijn vaak dermate groot, dat zuivere, feitelijke behandeling in het geding kan komen.

In onze fractie is heel vaak en lang gesproken over deze gevaren. Zeker de schijn van belangenverstrengeling kan namelijk al snel door derden naar voren worden gebracht. Juist in de verharding van de politieke tegenstellingen en in de verharding van de politieke cultuur is het belangrijk te waken voor zuiverheid op dit punt. Het kan voor politieke opposenten erg verleidelijk zijn om een integriteitsprobleem op te blazen. Minister Donner verwoordde dit als volgt in de vergadering van de Vaste Kamercommissie van Binnenlandse Zaken (november 2011):



‘We komen steeds meer in een cultuur terecht, waarbij het minder om de integriteit van bestuurders gaat, maar vooral om het beschadigen van politici’.

Terug naar de gang van zaken in Roermond. Tijdens de raadsbehandeling van het onderzoeksrapport heeft het CDA (samen met coalitiepartner PvdA) een motie ingediend. Daarin werd allereerst uitgesproken dat de aanbevelingen van de Commissie Sorgdrager expliciet moesten worden overgenomen. Tevens werd uitgesproken dat de gemeente haar controlerende rol diende te verbeteren. De gemeenteraad nam aldus het initiatief om, samen met het college van B&W, na te gaan hoe de bestaande bestuursstructuur en -cultuur van de nieuwste inzichten kon worden voorzien. Er is toen een werkgroep Integriteit in het leven geroepen, die bestond uit de burgemeester, vertegenwoordigers van de raad en ambtelijke ondersteuners.

Permanente aandacht

De werkgroep is voortvarend aan de slag gegaan en heeft bij de uitvoering van haar opdracht zowel interne bronnen (zoals verordeningen, gedragscode) als externe bronnen (wet- en regelgeving, richtlijnen, VNG- en BZK-publicaties) betrokken. In vier subwerkgroepen zijn de volgende items nader uitgewerkt: de gedragscode, actieve en passieve informatieplicht, een primus secundus systeem (waarbij twee wethouders gezamenlijk verantwoordelijk worden gemaakt voor een bepaalde portefeuille of een dossier) en ten slotte de commissie benoembaarheid wethouders.

Het gaat bij de voorstellen van de werkgroep integriteit in de eerste plaats om vernieuwing van (bestaande) regels en procedures. Integriteitsbeleid is echter nooit af. Integriteit is een fenomeen dat moet worden geleefd en beleefd. Het moet voortdurend de aandacht hebben van alle betrokkenen. Die permanente aandacht komt onder meer tot uitdrukking in de aanbeveling een permanente werkgroep integriteit in te stellen.

De samenstelling van die werkgroep is nog een punt van discussie. Moet deze bestaan uit raadsleden of juist helemaal niet, óf moet het een mengvorm zijn van raadsleden en externe deskundigen? Vooral het betrekken van deskundige derden blijkt een heet hangijzer. Welke optie ook gekozen wordt, integriteit is voor iedere bestuurder regelmatig in de spiegel kijken. Een spiegel die door onszelf is geslepen, kan daar heel behulpzaam in zijn. Maar net zo als een slager zijn eigen vlees niet moet keuren, moeten wij als raad niet willen dat we alleen in een spiegel kijken die we zelf hebben geslepen. Daar kunnen externe deskundigen volgens mij een belangrijke rol in spelen.

Ten slotte wordt in de aanbevelingen het belang van periodieke evaluaties van diverse instrumenten in het kader van integriteitsbeleid benadrukt. De burgemeester krijgt bovendien de opdracht het voortouw te nemen bij het opstellen van een integraal visiedocument op het gebied van integriteitsbeleid, een taak die in het verlengde ligt van zijn specifieke rol als ‘hoeder van integriteit’.

Niet alleen regels en procedures

Ook de cultuuraspecten van integriteitsbeleid krijgen nadruk-

kelijk aandacht. Opstelling van geactualiseerde regels en procedures is namelijk één ding, maar een gemeenschappelijk integriteitsbesef ontwikkelen vergt meer. Vandaar dat aanbevelingen worden gedaan, gericht op die cultuuraspecten. Dit sluit aan bij de landelijke trend op het gebied van integriteitsbeleid, waarbij nadrukkelijk aandacht is voor deze zogenoemde ‘soft controls’.

In de werkgroep gedragscode is bijvoorbeeld aandacht besteed aan het bespreekbaar maken van dilemma’s (waardeoriëntatie) en aan verantwoording en openheid. Tegelijkertijd is gewaakt voor het te zeer aanscherpen van de gedragscode. De gemeentelijke gedragscode moet een werkbaar instrument blijven en mag geen bepalingen bevatten die onverenigbaar zijn met het passief kiesrecht. Zo mag het raadsleden niet onmogelijk worden gemaakt actief te zijn bij – of deel te nemen aan – de besturen van door de gemeente gesubsidieerde instellingen. De voorzitter van de plaatselijke harmonie moet dus ook gewoon actief kunnen zijn in de gemeenteraad, zonder dat dit continu tot integriteitsdiscussies leidt.

Intrinsieke waarden

De bevindingen van de commissie Sorgdrager-Frissen en de werkgroep sluiten overigens naadloos aan bij de studie naar integriteit die ikzelf deed als afstudeeropdracht van de CDA Talentenacademie.

Integriteitsbeleid is simultaanschaken op drie borden, waarbij je oog moet hebben voor politieke, bestuurlijke en juridische aspecten. Echter, er is nog een vierde bord. En in feite is dit het eerste en veruit het belangrijkste bord, namelijk dat van de ethische kant van het verhaal. Aan de hand van een voorbeeld uit de privésfeer, wil ik aantonen dat regels nooit de totale morele afweging kunnen vervangen. Als de regel zegt dat ik

De noodzaak van regels impliceert dat mensen niet altijd in staat zijn integere beslissingen te nemen

melding moet maken van een buitenechtelijke relatie en ik houd mij aan die meldplicht, heb ik dan integer gehandeld? Hierin schuilt een gigantische paradox: door de melding heb ik formeel naar de letter van de wet of code integer gehandeld, maar is daarmee mijn gedrag integer? De noodzaak van regels impliceert dat mensen niet altijd in staat zijn integere beslissingen te nemen.

Integriteit zou geen kwestie van regels moeten zijn. Integriteit moet onderdeel zijn van de set intrinsieke waarden die ieder mens in zich heeft. De enige regel die je in deze context moet naleven is dat je het goede doet, ook als niemand kijkt. We leven echter niet in een utopische samenleving en regels zijn nu eenmaal nodig. Daarbij moeten we ons wel constant realiseren dat meer regels niet per definitie leiden tot meer integriteit. ●

Reageren? redactie@bestuursforum.nl

DE STELLING

Elke maand reageren twee personen uit de politiek op een stelling.

Het is beter als integriteit in een partij voortdurend onderwerp van gesprek is dan wanneer integriteit vanzelfsprekend is



Herman Scholten 'Alleen een integriteitcode opstellen helpt niet'

Fractievoorzitter CDA Voorschoten



'Integriteit? In de raad hoeven we daar wat mij betreft niet voortdurend bij stil te staan. Dat lijkt me meer iets voor bestuurders die contracten afsluiten met ontwikkelaars, en kaartjes krijgen voor het Nederlands Elftal en zo. Als raadslid heb ik daar niets mee te maken. Ik vind het zelfs overdreven, al die aandacht voor integriteit. We hebben al een integriteitcode en hebben allemaal de eed of gelofte afgelegd, dat lijkt me voldoende.'

Een voor de lezer herkenbaar geluid? Naar mijn mening denken veel raadsleden op een dergelijke manier over integriteit. Als een ver-van-mijn-bedshow, iets wat misschien geldt voor anderen maar voor het raadslid zelf niet. Toch krijgt elk raadslid vanzelf te maken met dilemma's op dit terrein. Mag het raadslid dat lid is van de plaatselijke voetbalclub zijn best doen voor nieuwe kunstgrasvelden voor diezelfde club? Of mag een fractie zich inzetten voor de herontwikkeling van het centrum waardoor er – toevallig – meer parkeerplaatsen voor de winkel van een van de bestuursleden van dezelfde partij worden aangelegd? Ik hoor u zeggen: maar raadsleden kunnen toch alleen hun werk goed doen als zij deel uitmaken van de plaatselijke gemeenschap en uiteindelijk moeten er toch altijd keuzes gemaakt worden bij de besteding van de middelen? Inderdaad, maar het blijft een dunne lijn tussen het dienen van het algemeen belang en het 'luisteren naar de achterban'. Een raadslid moet zich voortdurend bewust zijn van die dunne lijn.

Wat hieraan te doen? Alleen een integriteitcode opstellen helpt niet. Bespreken en bespreekbaar maken wel. Het gaat toch om dilemma's waar elk raadslid mee te maken heeft. Dilemma's die misschien niet eens als zodanig herkend worden ('hoezo lekken, ik heb gewoon een vraag beantwoord'). Dit moet gebeuren binnen fracties en partijen zelf, maar ook op het niveau van de gemeenteraad en het college. Het is nodig dat integriteit voortdurend onderwerp van gesprek is.

Anja Wijnands-van Daal 'Ik ga ervan uit dat iedereen integer is tot het tegendeel bewezen is'

Fractievoorzitter CDA Hilversum



Voor mij, en gelukkig met mij voor velen is integriteit een vanzelfsprekende zaak. Integriteit hoort onlosmakelijk bij de vier uitgangspunten van het CDA. Als rentmeesters zorgen we voor natuur en cultuur op een eerlijke manier, verbonden als we zijn met volgende generaties. Door als eerste onze eigen kracht en mogelijkheden in te zetten, nemen we ons deel van een gespreide verantwoordelijkheid tussen overheid en burger.

Om samen met een betrouwbare overheid, die grenzen stelt maar ook zekerheden geeft, te komen tot publieke gerechtigheid. En zo kunnen we als inwoners van Nederland in sterke onderlinge verbondenheid op elkaar rekenen en vertrouwen. Dus met 100 woorden is de vanzelfsprekendheid van integriteit in ieder geval binnen het CDA beschreven. Of is die integriteit toch niet zo alom aanwezig?

Het begint met een leugentje om bestwil. Het verzwijgen van iets wat je liever niet in de openbaarheid hebt. Of gewoon een enkel feit dat je carrière kan schade dat je niet vermeldt. Niemand weet het immers. Een enigszins of ernstige afwezigheid van integriteit. Van nature ben ik een groot optimist, maar ik ga ervan uit dat het structureel bespreken van integriteit deze feiten echt niet boven tafel haalt.

Dan maar terug naar mijn optimisme. Integriteit is een persoonlijke eigenschap. Je bent het of je bent het niet. En ik ga ervan uit dat iedereen integer is tot het tegendeel bewezen is. En door zelf je verantwoordelijkheid te nemen, het goede voorbeeld te geven. Dan bouw je mee aan een integer CDA. Natuurlijk zal integriteit wel eens ter sprake komen. En schuw het onderwerp dan niet. Zeker wanneer het nodig is om bij te sturen binnen je afdeling. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. Maar het structureel bespreken van integriteit zal mensen niet meer of minder integer maken. En is iemand echt niet integer? Dan kun je er beter niet mee samen werken.