

Bijlage brief weerbaar bestuur: toelichting actielijnen en acties

Het bevorderen van bestuurlijke integriteit

Integriteit van kandidaten voor decentrale politieke partijen

Integriteit begint bij het herkennen en erkennen van integriteitsrisico's voorafgaand aan selectie en verkiesbaarstelling. Wat maakt iemand mogelijk kwetsbaar en welke beheersmaatregelen kunnen genomen worden om dit risico te verkleinen? Uit onderzoek naar de werving en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen blijkt dat een meerderheid van de partijafdelingen en lokale partijen kandidaten heeft gescreend op integriteitsrisico's¹. Om deze beweging voort te zetten wordt nog dit najaar de geactualiseerde Handreiking integriteitstoetsing van kandidaten voor decentrale politieke partijen opgeleverd en verspreid. De handreiking richt zich op het wervingsproces van kandidaten voor volksvertegenwoordigers door decentrale politieke partijen en bevat een aantal praktische instrumenten².

Integriteit van bestuurders

Daarnaast is in maart 2019 de Handleiding basisscan integriteit aan alle mede-overheden aangeboden. De handleiding draagt bij aan meer eenduidigheid in uitvoering van integriteitsanalyses voor kandidaat-bestuurders. Deze basisscan is een goede start, maar daarnaast is een adequaat integriteitsbeleid met onder andere trainingen, gedragscodes, protocollen en vertrouwenspersonen evenzeer van belang voor de kwaliteit en integriteit van het openbaar bestuur. Risicoanalyses moeten zijn ingebed in het breder te voeren integriteitsbeleid. Het is vooral van belang dat er een transparante en veilige (bestuurs)cultuur is waarin kwetsbaarheden en signalen op professionele wijze besproken kunnen worden en beheersmaatregelen een natuurlijk onderdeel van de bedrijfsvoering zijn. Goed voorbeeldgedrag van bestuurders is daarbij onmisbaar.

Wetgeving bevordering bestuurlijke integriteit: eerste en tweede tranche

Zoals aangekondigd in de brief van maart 2018 zal een omvangrijk pakket aan wetswijziging ter hand worden genomen, ter bevordering van de bestuurlijke integriteit en het kunnen interveniëren bij aanhoudende bestuurlijke problemen. In de eerste tranche aan wetgeving wordt de verplichte VOG voor bestuurders geregeld, worden de bepalingen inzake belangenverstremgeling aangescherpt, krijgt de commissaris van de Koning de mogelijkheid van het instellen van bestuurlijk toezicht ter plaatse en wordt de mogelijkheid van herverdeling van zetels bij lijstuitputting uitgebreid. Ook wordt in dat verband een modernisering van de wettelijke regeling inzake het opleggen van geheimhouding voorgesteld. Dit wetsvoorstel gaat komende maand in consultatie. In de voorgenomen tweede tranche aan wetgeving, welke is voorzien voor 2020, gaat het om uitbreiding van de mogelijkheden tot ontzetting uit het kiesrecht en het verbod op een bestuurlijke functie, alsmede om invoering van een wettelijke integriteitsregeling. Bij de ontzetting uit het kiesrecht spelen grondrechtelijke en strafrechtelijke aspecten, reden om dit met de grootste zorgvuldigheid te overwegen. Bij een wettelijke integriteitsregeling gaat het om invoering van een expliciete zorgplicht van de burgemeester om erop toe te zien dat kandidaat-wethouders worden gescreend, alsmede om de eventuele invoering van een commissie die de burgemeester kan adviseren bij integriteitskwesties. De Radboud Universiteit Nijmegen heeft een juridisch onderzoek naar de reikwijdte van een dergelijke regeling verricht, wat zal worden betrokken bij de concrete wettelijke uitwerking.³ In de bestuurspraktijk bestaat veel steun voor wettelijke regulering, zo is gebleken uit een ronde gesprekken die de heer De Cloe in opdracht van het ministerie van BZK heeft gehouden met bestuurders en wetenschappers.

¹ M. Boogers, G. Voerman, Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018: ontwikkelingen vanaf 2006 geduid, Universiteit Twente / Rijksuniversiteit Groningen, 2018.

² Een negental instrumenten komt via de handreiking beschikbaar: vuistregels integriteit, zelfassessment om volksvertegenwoordiger te worden, vragenlijst integriteit, antecedentenonderzoek, herkennen van mogelijke ondermijning, leidraad integriteit voor het selectiegesprek, bewilligingsverklaring, integriteitsagenda en dertig dilemmakaarten.

³ J.L.W. Broeksteeg, P.P.T. Bovend'Eert & W. Doeleman, Onderzoek integriteitsprocedures wethouders, Radboud Universiteit Nijmegen, juni 2019.

Modelgedragscode integriteit en modelreglement van orde

De VNG is bereid om kritisch naar de huidige tekst van de modelgedragscode integriteit te kijken. Dit model, dat in gezamenlijkheid tussen VNG, BZK, IPO en de UvW tot stand is gekomen, wordt telkens aangepast aan veranderende inzichten en ontwikkelingen. Daarbij zal specifieke aandacht zijn voor zogenaamde draaideurconstructies, dit naar aanleiding van recente publiciteit inzake de provincie Limburg, welke tot schriftelijke en mondelinge vragen heeft geleid. Mocht gaandeweg de herziening van de modelgedragscode blijken dat aanvullende wettelijke maatregelen gewenst zijn, dan zullen die worden betrokken bij de tweede tranche aan wetgeving. Daarnaast is de VNG bereid haar modelreglement van orde voor de gemeenteraad aan te scherpen op het punt van afsplitsingen, in lijn met de maatregelen die de beide Kamers hebben getroffen. Op die wijze is meer geborgd dat afsplitsingen effectief worden ontmoedigd, onder meer op het punt van de naamgeving van fracties, zonder afbreuk te doen aan het (grondwettelijk) kiezersmandaat van iedere gekozenen. Aanvullende wettelijke maatregelen – voor zover grondwettelijk gezien al toelaatbaar – zijn op dit moment niet voorzien.

Het verhogen van de weerbaarheid tegen intimidatie en bedreiging

Vaststellen norm en agressieprotocol

Ik adviseer bestuurders dan ook om aan het begin van een politieke periode of bij de start van een nieuw ambt het gesprek te voeren over wat de norm is en wat de vervolgstappen zijn wanneer deze norm wordt overschreden, inclusief aandacht voor nazorg. Hierbij helpt het bijvoorbeeld om een agressieprotocol met college en raad door te spreken en (in eigen vorm) vast te stellen.

Zelfscan persoonlijke veiligheid en preventieve veiligheidscheck van de woning

Een zelfscan persoonlijke veiligheid en een preventieve veiligheidscheck van de woning helpen bij de bewustwording van mogelijke risico's in en rondom het eigen huis en hoe door het eigen gedrag een aantal risico's kunnen worden verkleind. Hierbij wordt doorgaans ook de partner betrokken. Recent is de woningscan ook opengesteld voor volksvertegenwoordigers. Sinds oktober 2018 hebben ruim 500 politieke ambtsdragers gebruik van deze voorziening gemaakt.

Standaardisatie van preventieve beveiligingsmaatregelen voor burgemeesters

Niet zozeer de kosten van de preventieve beveiligingsmaatregelen vormen een drempel als wel het gebrek aan standaardmaatregelen waar aanspraak op gemaakt kan worden. Daarom werk ik momenteel samen met onder anderen de minister van JenV, OM en de VNG aan de standaardisatie van preventieve beveiligingsmaatregelen voor burgemeesters, om te voorkomen dat dergelijke maatregelen onderdeel worden van een lokaal politiek debat.

Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur

Wanneer sprake is van een veiligheidsincident of wanneer er advies gewenst is wat te doen bij een onveiligheidsgevoel, mogen politieke ambtsdragers er niet alleen voor staan. Via het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur zijn vertrouwenspersonen, een breed peers-netwerk en experts beschikbaar. Het Ondersteuningsteam biedt maatwerk op basis van de vraag van de bestuurder en houdt overzicht welke behoeften en bijpassende ondersteuning er nodig is.⁴

Stappenplan voor een weerbare raad

Politieke ambtsdragers leven in een glazen huis en een belangrijk onderdeel van hun rol is dat zij benaderbaar zijn voor inwoners. Dat maakt ze tegelijk ook kwetsbaar. Het is daarom belangrijk om tijdig de norm te stellen over wat wel en niet toelaatbaar is in de interactie tussen burgers en politieke ambtsdragers en hoe ambtsdragers kunnen handelen als die norm overschreden wordt. Vanuit het Netwerk Weerbaar Bestuur wordt de komende tijd extra aandacht besteed aan het versterken van de weerbaarheid van de raad. Bij lang niet alle raadsleden is nog bekend waar ze terecht kunnen bij intimidatie en bedreiging, dat moet beter. De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden werkt daarom aan een stappenplan, specifiek gericht op raadsleden, die vervolgens in handzame vorm dit najaar breed verspreid zal worden.

⁴ Zie www.weerbaarbestuur.nl voor meer informatie over het Ondersteuningsteam Weerbaar Bestuur, de woningscan en andere producten en diensten vanuit het Netwerk Weerbaar Bestuur

Verbeteren van beleid en uitvoering voor de aanpak van bedreiging, intimidatie en omkoping

Het beleid ter versterking van de weerbaarheid van de organisatie blijkt vaak versnipperd te zijn over verschillende afdelingen, is een conclusie uit het onderzoek van Bureau Broekhuizen en het Verwey Jonker Instituut onder vijf gemeenten dat ik u hierbij aanbied. Als er beleid binnen de gemeente is opgesteld, zijn niet altijd alle medewerkers op de hoogte van formele normen en preventieve maatregelen. Ook is de plek waar medewerkers kunnen melden als ze te maken krijgen met bedreiging, intimidatie of (een poging tot) omkoping nog te vaak onbekend. Op basis van deze conclusies zijn er in samenspraak met de onderzochte gemeenten aanbevelingen opgesteld en wordt nu bekeken hoe deze ook aan andere geïnteresseerde gemeenten verspreid kunnen worden.

Het omgaan met antidemocratische gedragingen

Afwegingskader voor antidemocratisch gedrag

Het moet duidelijk zijn waarom een gedraging of situatie als antidemocratisch wordt gezien. Het ongemakkelijke gevoel verdient een heldere onderbouwing, vooral wanneer er bestuurlijk op wordt gereageerd. Daarvoor is met ondersteuning van De Argumentenfabriek een afwegingskader gemaakt met en voor gemeenten dat voortbouwt op het normatief kader problematisch gedrag dat zich in het bijzonder richt op gedragingen uit het salafistisch spectrum⁵. Dit afwegingskader bied ik u hierbij aan.

Het afwegingskader biedt gemeenten dus de kans om de onwenselijke gedragingen te duiden (wat gebeurt er feitelijk en wie zijn of worden de dupe van het gedrag?), de aard van de onwenselijkheid scherp te krijgen (in hoeverre ondervindt de democratische rechtsorde schade door dit gedrag?) en dwingt gebruikers te reflecteren op hun afwegingen en meerdere bronnen te raadplegen. Het afwegingskader is het vertrekpunt voor de volgende stap: kiezen hoe de gemeente wil omgaan met ongewenst gedrag en wat de handlungsstrategie is.

Opleiding democratische rechtsorde

Het omgaan met van antidemocratische gedragingen vereist kennis over de democratische rechtsorde. Het ministerie van BZK heeft daarom samen met gemeenten, diensten en Rijkpartners een opleiding democratische rechtsorde ontwikkeld, in het bijzonder voor gemeenteambtenaren en lokale bestuurders. Ook andere lokale partners zoals de politie zijn betrokken bij de ontwikkeling en kunnen de opleiding volgen. Het doel is om de deelnemers handvatten te geven om met antidemocratisch gedrag om te gaan.

⁵ Tweede Kamer, 2015-2016, 29614, nr. 39 (bijlage bij kamerbrief Concretisering beleidsreactie salafisme motie Potters).