

Notitie concept gedragscode

Griffie



aan Leden van de werkgroep "Samen naar Beter"	van John Massaar	ter kennisname aan -
corsanummer	bijlage(n)	datum 26 maart 2024
betreft Notitie concept gedragscode		

Advies/voorstel:

- 1. In te stemmen met het advies voor wijziging van de gedragscode middels toevoeging artikel over gedrag en omvang;**
- 2. In te stemmen met het advies voor de vertaling in de gedragscode zoals in Utrecht is toegepast;**
- 3. In te stemmen met het advies om toevoeging van de weergave van de gemeentesecretaris bij de artikelsgewijze toelichting bij de gedragscode;**
- 4. In te stemmen met advies om de escalatie ladder ingeval van meldingen ongewenst gedrag en omgang toe te passen;**

Inleiding

De werkgroep "Samen naar Beter" onderzoekt hoe om te gaan met de conclusies van het BMC rapport en de aanbevelingen vanuit het overdracht document "Van raad naar raad" waar het gaat om samenspel en onderlinge omgang. Eerder gedeelde samenvattingen zijn opgenomen in de bijlage.

De huidige gewenste aanpassingen moeten leiden tot het actualiseren van de huidige gedragscodes en/of tot het opstellen van een "statuut van de gemeente". In de afgelopen vergadering van 26 februari 2024 is afgesproken dat de griffier in samenwerking met de raadsleden Maaïke Harmsen en Irene Jansen-Dirkx zich zouden buigen over de vertaling hiervan.

Deze notitie geeft geen vertaling weer rondom afspraken m.b.t.. integriteit van raadsleden. In het door de raad in mei 2018 vastgestelde 'Protocol vermoedens integriteitsschending politieke ambtsdragers gemeente Rijswijk' staat welke stappen moeten worden gezet als integriteit mogelijk geschonden wordt.

Gedragscode

Gedragscodes zijn voor gemeenten verplicht op grond van de Gemeentewet*. Politieke ambtsdragers zijn op de naleving van gedragscodes aanspreekbaar.

* Artikel 15, lid 3 de raad stelt voor zijn leden een gedragscode vast.



In Rijswijk werken we met de 'Gedragscode voor de raad gemeente Rijswijk 2023'. In artikel 1.2: is nu met betrekking tot omgang en gedrag summier opgenomen:

Een raadslid onthoudt zich van al hetgeen het aanzien van het raadslidmaatschap en het aanzien van de raad schaadt. De raadsleden zijn aanspreekbaar op de naleving van de gedragscode. Raadsleden spreken elkaar aan op ongewenst gedrag.

Sanctionair gezien is het zo dat wanneer politieke ambtsdragers zich niet aan deze code houden, dit dan gevolgen kan hebben voor hun functioneren en positie[†]. Het rechtskarakter van een gedragscode is dat van een interne regeling in aanvulling op de wettelijke regels.

Uit een rondje binnen de griffierkringen Haaglanden en middelgrote gemeenten is gebleken dat cultuur, samenwerking en omgang altijd een aandachtspunt is. Naast de modelartikelen in de gedragscodes zijn er geen afspraken op papier gezet anders dan elkaar aanspreken op ongewenst gedrag. Dit laatste gebeurt nu ook frequenter in Rijswijk maar heeft dan alleen betrekking op het gedrag onderling en of verboden handelingen. Soms wordt ook de griffier of de burgemeester in stelling gebracht maar in essentie dient men elkaar aan te spreken een op een. Ook komt het voor dat het fractievoorzitters overleg een rol pakt.

Het voorstel is om te werken met een Escalatieladder om zorgvuldig om te gaan met incidenten en situaties waarbij een raadslid vindt dat er sprake is van een overtreding van de Gedragscode door een ander raadslid.

Uitgangspunt bij het gebruik van de Escalatieladder is: de raadsleden zijn aanspreekbaar op de naleving van de gedragscode. Raadsleden spreken elkaar op ongewenst gedrag. Met de toepassing van deze ladder wordt na elke stap bepaald wordt of opschalen nodig is of niet

Concept Escalatieladder bij Gedragscode gemeenteraad Rijswijk

Stap 1

Raadslid wordt aangesproken door een collega-raadslid en er vindt een onderling gesprek plaats. Indien dit gesprek niet leidt tot een goede uitkomst leidt, volgt stap 2.

Stap 2

Er wordt advies ingewonnen bij de burgemeester en griffier over de situatie. Er vindt een gesprek plaats met de betreffende raadsleden in aanwezigheid van de fractievoorzitters van de raadsleden en de burgemeester en griffier. Indien dit overleg niet leidt tot een goede uitkomst, volgt stap 3.

Stap 3

De situatie wordt besproken in het Fractievoorzittersoverleg. De aanwezige fractievoorzitters bespreken de situatie en leggen schriftelijk vast wat de uitkomst is van de bespreking. Indien nodig, spreekt het fractievoorzittersoverleg met elkaar over een sanctie.

[†] Vervallenverklaring lidmaatschap van de raad (schorsen) art. X8 Kieswet (ingeval handelen in strijd met artikel 15) of nietigheid van rechtswege ingeval onderhands verwerven art. 3:43 Burgerlijk Wetboek



Vertrouwenspersonen.

In Rijswijk is met de fractievoorzitters op hun verzoek de gegevens van de in Rijswijk werkende vertrouwenspersonen gedeeld. Uiteraard is dit niet van toepassing op verzoeken van meningsverschillen van politieke aard en daar het gaat om onheus bejegenen van ambtenaren. Ander voorbeeld is de gemeente Haarlemmermeer[‡] waar een extern vertrouwenspersoon is aangesteld. We stellen nu voor om de constructie zoals in Rijswijk gehanteerd wordt te handhaven.

Statuut

Een statuut is veel vrijblijvender van aard omdat dit niet specifiek in aanvulling is op de wettelijke regels. In de pilot lokale statuten en manifesten[§] in opdracht van BZK is aangegeven dat de achtergrond hiervan meer ingegeven is door de zoektocht en worsteling van gemeenteraden hoe ze invulling geven aan hun rol. Wat er wordt verwacht van de gemeenteraad en wat zij mogen verwachten van het college van B&W is niet altijd duidelijk. Op veel verschillende fronten wordt gezocht naar handvatten of methodieken om de raad in positie te brengen of houden.

Dit statuut is voor Rijswijk dan ook meer van toepassing op een aantal observaties (zie bijlage) door BMC op grond van interviews als het gaat om samenspel binnen de driehoek, rolopvatting en bestuursstijl.

Andere vormen

Andere vormen om te komen tot afspraken rondom gedrag en omgang zoals een manifest, pamflet of raadsakkoord zijn er natuurlijk ook maar lijken ons van meer vrijblijvendere aard. De gemeente Velzen heeft bijvoorbeeld een passage opgenomen in haar raadsakkoord^{**} en Provinciale Staten van Groningen heeft een door een ieder ondertekend pamflet. Gezien het vrijblijvende karakter van een statuut of andere vormen adviseren wij die niet in te zetten voor afspraken rondom gedrag en omgang.

[‡] <https://vng.nl/artikelen/vertrouwenspersonen-gehoord-bij-ongewenst-gedrag>

[§] <https://open.overheid.nl/documenten/96592be3-cc36-4a35-9936-69c636264292/file>

^{**} <https://www.velsen.nl/raadsakkoord-2022-2026>



Voorbeelden gedragscodes andere gemeenten

Concrete uitwerking van gedrag en omgang in gedragscodes zijn er o.a. van Zaanstad en Utrecht.

Gedragscode gemeente Zaanstad^{††}:

Regels rondom de onderlinge omgang en de gang van zaken tijdens de vergaderingen
Toelichting: Elk raadslid, elke bestuurder, elke griffiemedewerker, elke ambtenaar is een medemens en verdient op basis daarvan respect. Een respectvolle omgang met elkaar maakt het beter mogelijk met elkaar tot een werkelijke beraadslaging te komen. Dat is wezenlijk voor een zorgvuldige besluitvorming. Bovendien is de manier waarop men in de raad met elkaar omgaat van invloed op de geloofwaardigheid van de politiek.

Artikel 5 Politici gaan respectvol met elkaar en met ambtenaren om.

Artikel 5.1

- a. Politici bejegenen elkaar correct in woord, gebaar en geschrift.
- b. Politici bejegenen de griffie en andere ambtenaren correct in woord, gebaar en geschrift.

Artikel 5.2 Politici houden zich tijdens de raadsvergadering aan het reglement van orde en volgen de aanwijzingen van de voorzitter op

^{††} [Gedragscode gemeenteraad 6maart2014.pdf](#)



Artikel 5.3 Politici onthouden zich in woord, gebaar en geschrift, inclusief elektronische berichten, van persoonlijke aanvallen op individuele ambtenaren in raadsvergaderingen en in het openbaar.

Gedragscode gemeente Utrecht^{##}

Omgangsvormen

Raadsleden gaan binnen en buiten de vergaderzaal op respectvolle wijze om met elkaar, andere bestuurders, ambtenaren en inwoners. Zij onthouden zich, ook in de privésfeer, van gedragingen die schadelijk zijn of kunnen zijn voor de eer en het aanzien van de gemeente

Artikel 5.1 Omgangsvormen

1. Raadsleden bejegenen elkaar, andere bestuurders, de griffier, de gemeentesecretaris en andere ambtenaren op correcte wijze zowel mondeling, schriftelijk als in de (sociale) media. Zij blijven ver weg van pestgedrag, seksuele intimidatie, discriminatie, agressie en geweld. Ook 'op de persoon spelen', grof taalgebruik en ongefundeerde beschuldigingen van strafbaar gedrag aan het adres van raadsleden of andere fracties zijn ongewenste omgangsvormen.

2. Vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid bewaken en bevorderen raadsleden actief de sociale veiligheid. Dat doen raadsleden door zelf het goede voorbeeld te geven en elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag. Collega-raadsleden kunnen elkaar hierbij ondersteunen.

3. Als raadsleden ongewenst gedrag van collega-raadsleden ervaren hebben, kunnen zij zich wenden tot de vertrouwenspersoon voor advisering en ondersteuning.

Artikel 5.2 Omgangsvormen in vergadering

1. Raadsleden houden zich tijdens de raads- en commissievergaderingen aan het Reglement van Orde en de Verordening op de Raadscommissies en volgen de aanwijzingen van de voorzitter op.

2. Raadsleden spreken in het debat via de voorzitter.

3. Optreden tegen een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening tijdens vergaderingen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de voorzitter en de raadsleden. De voorzitter kan een raadslid vermanen en terugroepen tot de behandeling van het onderwerp. De spreker wordt in de gelegenheid gesteld de woorden, die tot de waarschuwing aanleiding hebben gegeven, terug te nemen. Indien de spreker van deze gelegenheid geen gebruik maakt, kan de voorzitter de spreker het woord ontnemen of de vergadering voor een bepaalde tijd schorsen of zelfs sluiten.

4. Raadsleden kunnen de voorzitter wijzen op een (mogelijk) grensoverschrijdende bejegening met een punt van orde of een persoonlijk feit.

5. Een raadslid dat door zijn gedragingen de gang van zaken belemmert, kan op voorstel van de voorzitter door de raad het verdere verblijf in de vergadering worden ontzegd. Bij

^{##} [Gedragscode gemeenteraad Utrecht.pdf](#)



herhaling van het gedrag kan het raadslid voor ten hoogste drie maanden toegang tot de vergadering worden ontzegd.

Artikel 5.3 Gebruik sociale media en e-mail

Raadsleden houden zich bij het gebruik van sociale media en e-mail aan de etiquette, zoals die door het dagelijks bestuur van de raad is vastgesteld.

Vertaling omgang raadsleden en ambtenaren.

Zoals in de vorige versies te lezen hebben de formele afspraken over omgang en gedrag ook betrekking op de rol van raadsleden in relatie tot de omgang de omgang met ambtenaren.

Vanuit de werkgroep is er door de gemeentesecretaris een vertaling van samenspel en onderlinge omgang het concept raadsvoorstel de volgende tekst aangeleverd:

D. Samenspel en onderlinge omgang

“Dit onderdeel is belangrijk als het gaat hoe we de samenwerking tussen de raad, het college en de ambtelijke organisatie kunnen verbeteren. In de afgelopen periode zijn reeds een aantal acties op dit gebied in gang gezet. De werkgroep doet een aantal voorstellen om het samenspel verder te versterken.

Er bestaat binnen de ambtelijke organisatie een grote bereidheid om de raad verdergaand te ondersteunen in het invullen van een deel van het raadswerk. Onder andere door ambtenaren vanuit hun expertise een grotere rol te geven tijdens Forumvergaderingen of het voorgestelde ambtelijke technische spreekuur. Hierbij wordt wel aangegeven dat correcte omgangsvormen en wederzijds respect rand voorwaardelijk zijn.

Dat betekent onder andere bijvoorbeeld dat de deskundigheid van individuele medewerkers niet in debat of op sociale media publiekelijk in twijfel wordt getrokken en dat er ook publiekelijk geen kritiek geleverd op het functioneren van individuele ambtenaren, ook worden ambtenaren hierbij niet met naam en toenaam genoemd. Daarnaast is het rand voorwaardelijk dat raadsleden ervoor zorgen dat er geen sprake is van ongewenste fysieke nabijheid bij ambtenaren en medewerkers niet ongewenst en onaangekondigd gefilmd worden bij het uitoefenen van hun werk. Ook mogen er geen geluidsopnames gemaakt van overleggen of gesprekken. Vanzelfsprekend zijn intimidatie en (ongeoorloofde) druk uit den boze.

Het betekent ook dat tijdens presentatiefora, bewonersavonden of tijdens individuele gesprekken of ontmoetingen niet getracht wordt om politieke standpunten of opvattingen aan medewerkers te ontlokken en dat er bijvoorbeeld ook niet wordt geïnformeerd naar de politieke voorkeur van ambtenaren.

En het is van belang dat raadsleden niet onaangekondigd langskomen, zonder dat duidelijk is gemaakt dat men als raadslid aanwezig is of dat raadsleden (onaangekondigd) aanschuiven bij overleggen met een inwoner of ondernemer met wie een individuele zaak loopt.

Een en ander zal zijn beslag dienen te krijgen in het op te stellen statuut dat ziet op de omgangsvormen.



De gemeenteraad mag rekenen op de toewijding, betrokkenheid, betrouwbaarheid en deskundigheid van de ambtelijke organisatie. Op deze kernwaarden zijn de organisatie en ambtenaren aan te spreken. Omgekeerd verdienen de ambtelijke organisatie, en alle medewerkers die zich met hart en ziel inzetten voor de stad, het respect dat toegewijde, betrokken, betrouwbare en deskundige medewerkers verdienen”.

Ons advies is kies voor de duidelijke invoeging van een artikel over gedrag en omgang (met sancties) zoals door Utrecht is opgesteld en de bijdrage van de gemeentesecretaris als artikelsgewijze toelichting opnemen. Afhankelijk van het voorval adviseren wij de escalatieladder te hanteren.

Met vriendelijke groet

Irene Jansen Dirx
Maaïke Harmsen
John Massaar



Bijlage

Conclusies en aanbevelingen vanuit het BMC rapport

Met betrekking tot cultuur, samenwerking en omgang zijn de volgende conclusie getrokken:

1. De betrokken spelers herkennen (zich) over het algemeen (in) de bevindingen en zijn blij dat het expliciet op tafel ligt en aan het papier is toevertrouwd.
2. Iedereen beseft dat zij, individueel en in het collectief, zelf actief opvolging moeten geven aan dit onderzoek wil de situatie veranderen.
3. De aard, inhoud en verloop van de discussies in de spiegelsessies vormen een bevestiging van de dynamiek in de samenwerkingsrelaties en bovenal van de voortdurende rollenverwisseling.
4. Het besef is aanwezig dat dit niet vanzelf gaat: het nemen van initiatief, het kwetsbaar durven opstellen en het tonen leiderschap en eigenaarschap zijn essentieel en randvoorwaardelijk.
5. Afspraak is niet per se een afspraak in Rijswijk en het niet naleven van afspraken heeft nauwelijks consequenties.
6. Het elkaar aanspreken op niet wenselijk en/of niet afgesproken gedrag is nauwelijks aan de orde: er heerst een non-interventie-cultuur die gepaard gaat met een sterk informeel bilateraal netwerk.
7. Het is vaker over elkaar praten dan met elkaar het gesprek aangaan.
8. In Rijswijk is sprake van 'rolbewusteloosheid': de taakopvatting en rolinvulling zijn een 'kwartslag gedraaid' waardoor iedere actor op een andere stoel zit.
9. Er is weinig zelfreflectie ('het ligt meestal aan de ander') en nauwelijks zelfreiniging.

Met betrekking tot cultuur, samenwerking en omgang zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

- Werk toe naar een statuut met wederkerige afspraken over het samenspel en betrek hierbij de uitkomsten van dit onderzoek en van de Quick scan dualisering^{§§};
- Besteed gedurende de gehele raadsperiode periodiek (2 keer per jaar) aandacht aan het samenspel samen met ambtelijke organisatie en college via bijvoorbeeld werkbezoeken, inspiratie- en werkbijeenkomsten gericht op het samenspel;
- Geef de verbetering van het samenspel / de bestuurscultuur een plek in nieuwe coalitieakkoord, werkprogramma van het college en werk-/concernplan van de organisatie;
- Agendeer het samenspel expliciet in de driehoek van vooruitgeschoven posten (burgemeester, gemeentesecretaris, griffier) en in het presidium;
- Organiseer (periodieke) ontmoetingen tussen college en GMT (strategisch op thema's) en tussen raad en college (reflectief aan de hand van casuïstiek);
- . Geef de (nieuwe) burgemeester een centrale rol in samenspel en formuleer dit als een

^{§§} Zoals door de gemeentesecretaris reeds in de werkgroep gemeld zijn de uitkomsten van het onderzoek van de Quick scan lokale democratie reeds belegd en onderdeel van de Strategie Publieke Dienstverlening 2022-2027, en deze zijn een voortdurend aandachtspunt in de organisatie.



opdracht in het wervingsprofiel en bij het aantreden.

- Ontwikkel gezamenlijk en op een co-creatieve manier als raad, college én ambtelijke organisatie een nieuwe (strategische) visie op de regionale positie en samenwerking;
- Organiseer een intensief inwerkprogramma raad met medewerking van ambtelijke organisatie en het college (kennisoverdracht, continuïteit dossiers, elkaar leren kennen) waaronder thematische sessies, informatiemarkten en werkbezoeken.

Gedrag en Omgang

De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur^{***}

Publiek belang dienen vraagt kritische (zelf-)reflectie.

Het vervullen van een verantwoordelijke taak in het openbaar bestuur is niet hetzelfde als het vervullen van een taak in de private sector. Het dienen van het publieke belang met de monopolies op belasting, geweld en regelgeving in de hand, vraagt een sterk verantwoordelijkheidsgevoel en een gewetensvolle invulling van de taken en verantwoordelijkheden. Een gewetensvolle invulling betekent dat besturen van organisaties in het openbaar bestuur zich niet alleen houden aan wet- en regelgeving, maar ook intrinsiek gemotiveerd zijn om altijd ten dienste van het publieke belang te functioneren en dat in hun functioneren laten zien.

De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur benoemt een aantal kernwaarden van goed openbaar bestuur. Integriteit wordt hierin in één adem genoemd met openheid. 'Openheid en integriteit': "het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat." De wetgeving (en de gedragscode in aanvulling hierop) bevat diverse voorschriften inzake openheid met het oog op de integriteit.

Die voorschriften hebben betrekking op openbaarmaking van nevenfuncties en/of neveninkomsten, van geschenken, buitenlandse reizen, excursies en evenementen. De registraties in de codes zijn bedoeld om de transparantie te bevorderen die belangenverstrengeling en onverantwoord en/of onjuist gebruik van publieke middelen door politieke ambtsdragers moeten tegengaan. De politieke ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn integriteit en hij zal zich daar in alle openheid over moeten verantwoorden.

Het gemeentelijk kader "de gedragscodes"

Rekening houdend met deze code heeft Rijswijk net als andere gemeenten gedragscodes vastgesteld (aangescherpt in april 2017). Gedragscodes zijn voor gemeenten verplicht op grond van de Gemeentewet. Politieke ambtsdragers zijn op de naleving van gedragscodes aanspreekbaar.

^{***} <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-14f934ce872de4f25b0184683f5053aa717064c0/pdf>



In Rijswijk kennen we de 'Gedragscode Integriteit voor het college van burgemeester en wethouders^{†††} gemeente Rijswijk 2015' en de 'Gedragscode voor de raad^{†††} gemeente Rijswijk 2017'.

Wanneer politieke ambtsdragers zich niet aan deze code houden, kan dat gevolgen hebben voor hun functioneren en positie. Het rechtskarakter van een gedragscode is dat van een interne regeling in aanvulling op de wettelijke regels.

In het door de raad in mei 2018 vastgestelde 'Protocol vermoedens integriteitsschending politieke ambtsdragers gemeente Rijswijk' staat welke stappen moeten worden gezet als integriteit mogelijk geschonden wordt. Het protocol kan worden beschouwd als een extra onderdeel van het integriteitsbeleid. Het biedt houvast en uniformiteit bij de aanpak van vermeende of daadwerkelijke schendingen.

Met betrekking tot cultuur, samenwerking en omgang staat in de inleiding van de gedragscode aangeven:

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.

En dit is in de gedragscode van de raad als volgt vertaald in Artikel 1.2:

Een raadslid onthoudt zich van al hetgeen het aanzien van het raadslidmaatschap en het aanzien van de raad schaadt. De raadsleden zijn aanspreekbaar op de naleving van de gedragscode. Raadsleden spreken elkaar aan op ongewenst gedrag.

Het college heeft artikel 1.2 vertaald in 10 Gouden Regels voor integer Rijswijks bestuur:

Wij staan voor burger nabij bestuur! Wij spannen ons in voor de leefbaarheid op straat en goede dienstverlening dicht bij huis. Wij zetten ons, net als velen, actief in voor onze gemeenschap. Wij dienen het publieke belang, juist ook vanuit die betrokkenheid. Die nabijheid is de kracht van het lokale bestuur. Wij weten dat die nabijheid ook verantwoordelijkheden met zich mee brengt. Het algemeen belang moet leidend zijn in de keuzes die we maken. Persoonlijk gewin en vriendjespolitiek zijn uit den boze. We spreken elkaar aan want integer handelen is een persoonlijke opdracht, maar ook een collectieve verantwoordelijkheid. Die collectieve verantwoordelijkheid geven we door de volgende regels als uitgangspunt te nemen voor ons handelen:

^{†††} <https://portal.ibabs.eu/Agenda/View/c8189e96-3d69-4225-bd3f-01a9dbe3918c/10000029/2015>

^{†††} <https://www.rijswijk.nl/sites/default/files/2023-02/17-012%20Gedragscode%20integriteit%20raad.pdf>



1. Binnen de grenzen van de wet stellen we de belangen van de inwoners voorop, politiek daarna.
2. Als we twifelen (of iets wel of niet meer kan), handelen we pas nadat we daarover met elkaar hebben gesproken.
3. We zijn open over nevenfuncties en zorgen dat die informatie actueel is.
4. Bij een persoonlijk of zakelijk belang nemen we geen deel aan beraadslaging en stemming.
5. We bespreken alle uitnodigingen die we ontvangen eerst in het college.
6. Afspraken met een mogelijke opdrachtnemer of begunstigde plannen we in aanwezigheid van een ambtenaar.
7. Informatie is “openbaar, tenzij ...”, maar ook: “wat geheim is, blijft geheim”. Individuele situatie bespreken we alleen in beslotenheid.
8. Wij zijn als collegeleden hoeder van onze eigen integriteit, maar hebben ook een zorgplicht naar elkaar.
9. We praten we niet over, maar met elkaar.
10. We zijn aanspreekbaar op ons handelen en spreken elkaar aan op ongewenst gedrag.

Het gemeentelijk kader “het Reglement van Orde”

Net zoals in het model reglement van orde van de VNG zijn er in het Rijswijkse reglement bepalingen opgenomen over gedrag te weten:

Artikel 27 Handhaving orde, schorsing

1. Een spreker mag in zijn betoog niet worden gestoord, tenzij:
 - a. De voorzitter het nodig oordeelt hem aan het opvolgen van dit reglement te herinneren;
 - b. Een lid hem interrumpeert.
2. Wanneer een spreker beledigende of onbetamelijke uitdrukkingen gebruikt, afwijkt van het besproken onderwerp, een andere spreker herhaaldelijk interrumpeert, dan wel op een andere manier de orde verstoort, wordt hij door de voorzitter tot de orde geroepen. Als de betreffende spreker dit niet opvolgt, kan de voorzitter hem gedurende de vergadering, waarin dit gebeurt, over het betreffende onderwerp het woord ontzeggen.
3. De voorzitter kan ter handhaving van de orde de vergadering voor een door hem te bepalen tijd schorsen en - wanneer na de heropening de orde opnieuw wordt verstoord - de vergadering sluiten.

Uit een rondje binnen de griffierkringen “Haaglanden en middelgrote gemeenten is gebleken dat cultuur, samenwerking en omgang altijd een aandachtspunt is. Naast gedragscodes zijn er geen afspraken op papier (behalve Velzen).

In haar raadsprogramma van Velzen staat hierover beschreven:

Leren en reflecteren Gemeenteraad. Fouten maken mag. Daar feedback op geven ook, daar leren we van. We realiseren ons dat leren en reflecteren alleen lukt in een veilige setting en dat we vooral van elkaar kunnen leren. Het doel daarvan is om de kwaliteit van de lokale democratie en lokaal bestuur te bevorderen. Lukt het ons als gemeenteraad om vanuit een



open houding te werken, dan hebben we een goede basis om te leren en te ontdekken wat wel en niet werkt.

Omgangsvormen in de lokale politiek

In een essay "Omgangsvormen in de lokale politiek" van Ben Nijman, september 2020^{§§§} Wordt zonder uitpuittend te zijn de volgende verschijnselen omschreven:

- ongepast taalgebruik;
- richten op de persoon i.p.v. op de inhoud;
- snel de persoonlijke integriteit aan de orde stellen;
- wie iets inbrengt is belangrijker dan wat wordt ingebracht;
- niet houden aan de afgesproken spelregels;
- niet respecteren voorzitterschap;
- individuele ambtenaren in het openbaar bekritisieren;
- veel discussie over de orde van de vergadering, de procedure en hoe het juridisch zit (openbaar, vertrouwelijk, geheim);
- vermindering relativering en humor

Deze "verschijnselen" hebben zich ook in de Rijswijkse politiek voorgedaan tijdens vergaderingen en daar worden raadsleden wel op aangesproken dan wel door de voorzitter, griffier of achteraf bij de terugblik op vergaderingen in het presidium.

In de wensen en verbeteringsuggesties uit de interviews van BMC over de processen staat ook "kom afspraken na". Bij leren wordt aangegeven: leer elkaar kennen! en investeer in vertrouwen. Tot slot wordt bij de wensen en verbeteringsuggesties uit de interviews omtrent gedrag aangegeven: heb respect voor elkaar, doe aan zelfreflectie, organiseer reflectiesessies met het hele systeem, professioneel gedrag, regels voor feedback 'gedragscode', durf het oneens te zijn op een professionele manier en wederom "kom afspraken na"

Zoals te zien is staat er genoeg op papier om te hanteren. De aanbevelingen om gezamenlijk met raad en college om periodiek reflectief aan de hand van casuïstiek hier aandacht te besteden kan zo uitgevoerd worden. Om de burgemeester bij dit samenspel een centrale rol te beleggen is een prima aanbeveling.

Tips raadsleden

"Hoe goed je in de raad ook overleg voert met andere partijen, het komt toch voor dat je het niet eens wordt. Dan zijn er momenten dat je standvastig moet zijn, of anders neer moet leggen bij een besluit waar je niet achterstaat. Daarom is het goed om tot compromissen bereid te zijn. Een goede relatie met anderen, zoals wethouders, is belangrijk. Als raadslid moet je benaderbaar zijn, want ook buiten de raadszaal is er overleg. Zodra de raadsvergadering afgelopen is, wordt er vaak nog heel wat overleg gevoerd. Niet dat daar besluiten worden genomen, maar toch kun je in het persoonlijk contact nog heel wat voor elkaar krijgen."

^{§§§} <https://www.griffiers.nl/sites/www.griffiers.nl/files/documenten/Omgangsvormenindelokalepolitiek-essay-2020.pdf>



Dit stelt raadslid Teun Wolbink uit de gemeente Hardenberg over de onderlinge omgang binnen de raad. Teun is sinds 2022 raadslid voor het CDA en is agrarisch ondernemer. Het gehele interview over de onderlinge omgang binnen de raad is terug te zien in de opleidingengids van 2022.

Drie belangrijke tips

Teun geeft drie belangrijke tips voor een goede onderlinge omgang binnen en ook buiten de raad.

1. Wees bereid tot compromissen, anders moet je je neerleggen bij besluiten waar je niet achter staat.
2. Blijf benaderbaar, want overleg vindt ook plaats buiten de raadszaal.
3. Denk goed na als je een interview geeft, want media kunnen je maken of breken.

Samenspel en bestuurscultuur

In het BMC rapport zijn er op grond van de interviews een aantal specifieke observaties gedaan als het gaat om samenspel binnen de driehoek, rolopvatting en bestuursstijl te weten:

Voortdurende rolwisseling

- Binnen de driehoek en het samenspel bestaat er geen basis rolopvatting en -neming; in de praktijk wisselen zowel rolopvatting als -neming waardoor er onduidelijkheid en onvoorspelbaarheid ontstaan en de rolinvulling soms ook oneigenlijk is.
- In de Rijswijkse praktijk is de rolinvulling vaak een kwartslag 'gedraaid':
- raad zou politiek moeten bedrijven (kaderstellen, controleren, vertegenwoordigen) maar zit veelal op detail en de stoel van het college;
- college zou moeten besturen (komt met voorstellen, legt verantwoording af) maar managet op detail en diep in organisatie en zit op de stoel van het GMT;
- organisatie zou onafhankelijk moeten adviseren maar biedt weinig tegenspel, heeft last van een hardnekkig imago slecht te leveren en is heel druk met politiek (vragen beantwoorden).
- De spelers binnen het samenspel spelen spel niet rol zuiver en rolvast.

Als het gaat om samenspel geeft het college in het collegewerkprogramma 2022-2026 het volgende aan:

Antwoord geven op de behoeften en vraagstukken van de stad komt tot stand in een samenspel met de gemeenteraad en de ambtelijke organisatie. Als college stellen we een groot vertrouwen in de organisatie en als coalitie hebben we besloten te investeren in de organisatie: deze moet in staat zijn om vanuit een kleine kernorganisatie flexibel de benodigde grootte en kwaliteit te organiseren voor de vele vaak complexe opgaven die komen en gaan.

De gemeenteraad bepaalt zelf haar methode van vergaderen en agendering, maar wij zullen als college proberen vaker scenario's aan de raad voor te leggen in een vroegtijdig stadium zoals een beeldvormend Forum. Bij sommige onderwerpen zullen we dat ook gelijktijdig



doen met andere belangstellenden. Op die manier willen we de raad meer in positie brengen en het politieke debat stimuleren. Het college is dan faciliterend aan de politieke besluitvorming in de raad.

Alle vergaderingen met de gemeenteraad zijn wat ons betreft openbaar behalve als het onderwerpen betreft waarbij openbaarheid personen of de (onderhandelings) positie van de gemeente negatief kunnen beïnvloeden.

Wij zijn ons bewust van het feit dat wij als college een voorbeeldfunctie hebben in de samenwerking, openheid over belangen en overwegingen, en - heel belangrijk - de toon van het debat. Wij staan open voor feedback van derden en zullen onderling elkaar ook helpen bij het vormgeven van deze bestuursstijl.

Het geen hiervoor genoemd sluit aan bij de conclusies van BMC.

Bestuurscultuur, rollen en samenspel kunnen uiteraard niet los van elkaar worden gezien. Vanuit de griffie is aan BMC een nadere toelichting gevraagd over de aanbeveling tot (her)overwegen van vergaderstructuren. BMC concludeert over het samenspel en rollen het volgende:

“Sowieso is de keuze voor een ander vergadermodel (of aanpassing van het huidige) een middel voor verbetering van het samenspel en geen doel. De discussie zou er o.i. op gericht moeten zijn om gezamenlijk tot een (her)ontwerp te komen, waarop genoemde actoren meer in hun 'eigen' rol (zie spiegelrapport) en met elkaar tot betere uitwisseling en besluitvorming kunnen komen”.

Extra instrument “intern statuut van de gemeente?”

Om bestuurscultuur, rollen en samenspel beter in te kaderen zou overwogen kunnen worden om hier een intern statuut op te stellen wat weer zou kunnen leiden tot een (her)ontwerp van een vergadermodel.

In een brief aan de 2^e kamer van oktober 2021 van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties constateert zij o.a. het volgende:

“Het decentraal bestuur herkent deze knelpunten. Decentraal bestuurders wensen geen grote veranderingen aan het duale stelsel of nieuwe instrumenten. Wel is er behoefte aan:

- 1. Meer toerusting, scholing en adequate ondersteuning van volksvertegenwoordigers;*
 - 2. Meer aandacht voor goede informatievoorziening en democratische controle op regionale samenwerkingsverbanden;*
 - 3. Een gezonde duale bestuurscultuur op basis van vertrouwen en goed onderling samenspel tussen de verschillende bestuursorganen”*
- Verder geeft de minister het volgende aan:*

Goede kaderstelling en controle door volksvertegenwoordigers is van groot belang voor de kwaliteit van de democratische besluitvorming en daarmee voor de legitimatie van het gemeente- en provinciebestuur. Versterking van die rollen was een hoofdmotief van de dualisering. Een aantal knelpunten zijn de afgelopen periode niet opgelost en vergen daarom



aanvullende maatregelen. Het aantal fracties in raden en staten neemt toe. Kleinere fracties kunnen dossiers minder goed verdelen, politieke meerderheden worden moeilijker gevonden en vergaderingen duren langer. Raads- en statenleden komen tijd te kort en zitten soms maar een enkele periode in het ambt, terwijl er tijd nodig is om de politieke processen en bestuurscultuur te leren kennen. Tijdige en goede informatievoorziening door het college en gedeputeerde staten is cruciaal voor raden en staten, maar komt vaak niet tijdig, is onvolledig of juist overdadig.

In opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de Tilburg University in oktober 2021 een onderzoek**** van mogelijke varianten van een gemeentelijk en regionaal statuut gedaan.

In de samenvatting wordt hier verder over gezegd:

“Dit onderzoek verkent de mogelijke vorm en inhoud van een gemeentelijk statuut. In een statuut leggen de raad en het college vast hoe zij samenwerken en hoe bestuurders verantwoording afleggen over het door hen of onder hun verantwoordelijkheid gevoerde bestuur. Het kan de basis vormen voor een regelmatig gesprek tussen raad en college over het gevoerde bestuur. Het doel daarvan is versterking van de positie van raadsleden tegenover het college en de burgemeester en daarmee versterking van het lokaal bestuur als geheel.

Het te ontwikkelen statuut kan het goede gesprek tussen de raad en het college stimuleren. Zij kunnen zelf gedachten vormen over de binnengemeentelijke en regionale organisatie, die gezamenlijk vastleggen en desgewenst de gemaakte afspraken onderwerp van periodieke bespreking maken. Het onderhavige rapport verkent de procedurele en inhoudelijke aspecten van een dergelijk statuut en biedt een mogelijk stappenplan om tot de opstelling ervan te komen”.

Een zuiver intern reglement zou een bruikbare vorm kunnen zijn en de keuze voor deze vorm zou alleen passend zijn als de inhoud geen enkele externe werking heeft, maar uitsluitend de samenwerking tussen de raad, het college, de burgemeester en eventuele andere organen binnen de gemeente betreft.

De aanbevelingen en observaties van BMC kunnen hierop goed aan sluiten.

John Massaar
Griffier gemeente Rijswijk

**** <https://open.overheid.nl/repository/ronl-aea715bf-f25b-47fe-a6e9-17fd632d1267/1/pdf/leenknegt-naar-een-sterkere-raad-eindrapport.pdf>