

Burgemeesters:

Menno van Duin is als lector verbonden aan het Instituut Fysieke Veiligheid en de Politieacademie. Voor het Burgemeestersblad belicht hij de wijze waarop crises veelal worden geëvalueerd. Hij is teruggekomen van het advies om snel uitsluitsel te geven over de aanpak van de evaluatie. Ook pleit hij ervoor om tijdens een evaluatie niet te wachten met het implementeren van verbeteringen. Daarmee herstel je vertrouwen. Krampachtige radiostiltes vanwege het evaluatie-onderzoek moeten voorkomen worden.

Enkele dagen na het uitkomen van het rapport van de commissie-Cohen over de rellen in Haren stapte burgemeester Bats van Haren op.¹ De evaluatie was zo kritisch over het bestuurlijk optreden vooraf en op de dag van ‘het feestje’ dat het de burgemeester (die immers eindverantwoordelijk was), naar zijn mening, geen andere keuze liet dan zijn ontslag aan te bieden. Hij sprak daarbij dat het ambt van burgemeester averij had opgelopen.² Ook de Utrechtse burgemeester Wolfsen moest flink door het stof, nadat de commissie onder voorzitterschap van oud-CdK Jansen met zijn evaluatie van de asbest-casus (Kanaleneiland) kwam. Ook

‘Na een calamiteit sluit de oester zich en pas met het verschijnen van het rapport gaat deze weer open.’

hier was de kritiek niet mals. In beide gevallen waren overigens de conclusies scherper geformuleerd dan de inhoud van de rapporten deed veronderstellen. Dat droeg ertoe bij dat de evaluaties van beide incidenten de nodige media-aandacht opeisten. Mijns inziens was in beide gevallen deze scherpste ten onrechte, maar dat is hier niet het thema.³ In deze bijdrage wordt niet ingegaan op de evaluaties zelf, maar op de processen die zich rondom de evaluaties voltrokken. Op de inhoud van een evaluatie heb je als autoriteit nauwelijks invloed, maar op het proces daaromheen natuurlijk wel. Meer sturing en een slimmere aanpak van dit proces kunnen, zo is de strekking van dit betoog, burgemeesters flink helpen in dergelijke moeilijke tijden.

Bekend fenomeen

Het is een bekend fenomeen dat korte tijd na een crisis of ramp een onderzoekscommissie wordt inge-

steld. Soms kan gewoon een bestaande organisatie (de Onderzoeksraad voor Veiligheid of een inspectie) aan de slag gaan; soms wordt er door de gezagsdragers een aparte commissie benoemd. Indertijd waren dat de commissies Oosting en Alders na respectievelijk Enschede en Volendam, en recent dus commissies na de asbestvondst in Kanaleneiland en de rellen in Haren. In het verleden adviseerden mijn collega's en ik autoriteiten om in dergelijke situaties snel uitsluitsel te geven over de aanpak van de evaluatie (wie, wanneer, centrale vraag, en dergelijke). Dan hoefden allerlei lastige vragen die op de autoriteiten afkwamen niet meer beantwoord te worden. Het is een mooie gelegenheid om als betrokken gemeente en als autoriteit even op adem te komen. Je wint simpelweg tijd met het instellen van een commissie. Een gerenommeerd onderzoeksteam of een aansprekend boegbeeld als voorzitter draagt bij aan het prestige en maakt het nog gemakkelijker om overal aan te geven dat ‘zolang de commissie onderzoek doet, betrokkenen hun mond dicht (moeten) houden’. Na een calamiteit sluit de oester zich en pas met het verschijnen van het rapport gaat deze weer open. Tot ongeveer eind vorige eeuw werkte deze methodiek in het algemeen vrij goed. Tegen de tijd dat het onderzoek verscheen, was de meeste kou al uit de lucht en konden de verantwoordelijke autoriteiten aangeven dat zij met de aanbevelingen aan de slag zouden gaan. Een variant erop kwam later in zwang. Na de vuurwerkcramp liet de gemeente Enschede intern een feitenrelaas opstellen (vergunningverlening en dergelijke) en werd de toenmalige Rotterdamse brandweercommandant Berghuijs gevraagd te kijken hoe in Enschede (en de regio) veiligheid en rampenbestrijding voorafgaand aan de vuurwerkcramp vorm had gekregen. Deze rapporten waren input voor een nieuwe aanpak, die enkele maanden na de vuurwerkcramp vorm begon te krijgen. Toen maanden later Oosting met zijn rapport naar buiten kwam, kon de gemeente Enschede aangeven dat inmiddels al een fors aantal zaken was opgepakt. Men was al bezig

let op uw zaak!

met het implementeren van bepaalde maatregelen op grond van eerder afgerond (eigen) onderzoek.

Intern en extern onderzoek

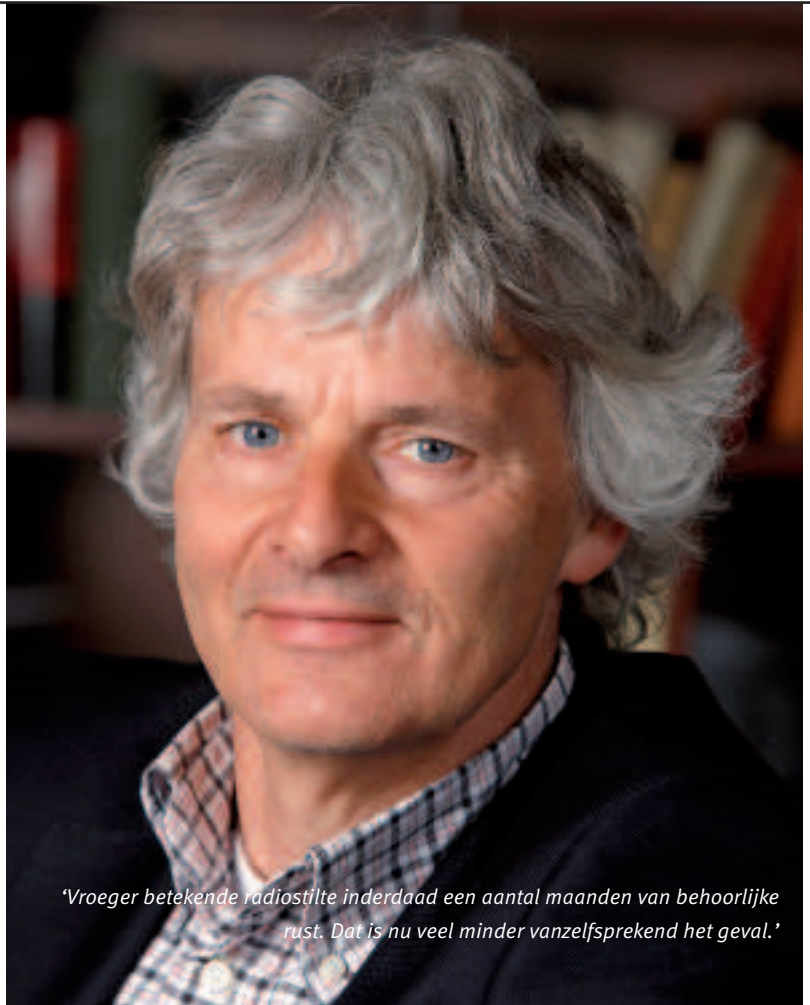
In Haren werkte de politie op vergelijkbare wijze. Men startte zelf een intern onderzoek en rapporteerde al enkele weken voorafgaand aan de rapportage van de commissie-Cohen. Bij het uitkomen van dat rapport kon worden aangegeven dat de politie zaken serieus oppakte. De commissie refereerde zelfs aan het interne onderzoek, hetgeen mogelijk voor de commissie reden was niet meer zo diep op een aantal zaken in te gaan. Als organisaties al zelf leren, kan je als evaluator een stapje terug doen.

De ervaring leert dat externe onderzoeken vaak flink wat tijd in beslag nemen (variërend van zo'n vier tot twaalf maanden, tot soms zelfs meer dan een jaar). Naarmate het onderzoek langer duurt, zal doorgaans het reguliere leer- en verantwoordingsproces dus langer op zich laten wachten. Veel lessen worden pas geleerd na c.q. op basis van een evaluatie die heeft plaatsgevonden. Maatschappelijk debat wordt in de tussentijd meestal niet gevoerd alleen al om de evaluatoren niet in de weg te lopen of niet voor de muziek uit te lopen.

Nieuwe onthullingen

Tegelijkertijd zien wij steeds meer dat bij vrijwel alle ongevallen, rampen en crises na een paar weken het grote verhaal wel bekend is. Uiteraard heeft nauwgezet onderzoek een waarde, maar voor de belangrijkste lessen en ervaringen die uit een gebeurtenis worden getrokken, heb je de evaluatie vaak helemaal niet nodig. Voor goed en wel het rapport van de commissie-Oosting (vuurwerkkrimp) verscheen, wisten wij echt al wel dat vuurwerkopslag niet meer in een woonwijk moest plaatsvinden. Voor Cohen zijn oordeel velde, wisten wij al dat sociale media een relatief nieuw fenomeen zijn waarop de politie (maar ook anderen) nog nauwelijks zijn voorbereid. Het was bekend dat de situatie was onderschat en dat alcohol, in combinatie met verveling, vaak een goede cocktail is voor onrust en rellen.

De tijden zijn veranderd. Vroeger betekende radiostilte inderdaad een aantal maanden van behoorlijke rust. Dat is nu veel minder vanzelfsprekend het geval. Het maatschappelijk debat stopt niet als een commissie begint. In Utrecht en Haren/Groningen gingen met



'Vroeger betekende radiostilte inderdaad een aantal maanden van behoorlijke rust. Dat is nu veel minder vanzelfsprekend het geval.'

name de plaatselijke en regionale media door met het vergaren van informatie en het zoeken naar nieuwe onthullingen. Het Dagblad van het Noorden (in samenwerking met RTV Noord) kwam met een mooie en zeer uitgebreide reconstructie van de gebeurtenissen in Haren.⁴ De reconstructie werd zelfs gelauwerd

'Veel lessen worden pas geleerd na c.q. op basis van een evaluatie die heeft plaatsgevonden.'

met een Tegel; een zeer prestigieuze prijs die jaarlijks voor verschillende journalistieke uitingen wordt uitgereikt. Op televisie werd enkele weken na de rellen ook nog een documentaire aan de casus gewijd. In Utrecht verschenen nieuwe informatie en onderzoeksresultaten over de ernst van de asbestbesmetting die door



Job Cohen treedt tijdens Persconferentie naar voren om het rapport van de onderzoekscommissie naar de Facebookrellen in Haren te presenteren.

de autoriteiten niet naar buiten werden gebracht lopende het evaluatieonderzoek. Eendachtig de afspraken zwegen de autoriteiten. Ook WOB-verzoeken werden in zowel Utrecht als Haren niet gehonoreerd zolang het externe onderzoek liep.

Krampachtige radiostilte

Beide gevallen leerden dat voor de betrokken autoriteiten een dergelijke procesgang niet verstandig is. Ten eerste zal men ook zelf in deze periode verdere expertise dienen op te bouwen om goed te weten wat er gebeurd is, wat dat betekent, en welke stappen ter verbetering kunnen worden gezet. Op het moment dat een commissie dan met zijn rapport komt, hebben de autoriteiten al (een deel van) hun antwoord klaar. Als gezegd, was de Groningse politie wel zo slim een interne evaluatie op te stellen, maar deed de gemeente dat zelf niet.

Dit betekent dus dat die krampachtige ‘radiostilte’ dient te worden voorkomen. Juist onmiddellijk na een (mini-)crisis is het een kerntaak van autoriteiten om het geschonden vertrouwen weer te herstellen. Dat botst met radiostiltes. De betrokkenen (autoriteiten voorop) dienen niet hun mond te houden, maar op gepaste wijze te blijven communiceren met gemeenteraad, bewoners en andere geïnteresseerden. Als externe communicatie, voorlichting en het duiden (betekenis geven) een kerntaak van bestuurders bij crises is, waarom zouden ze dan onmiddellijk na een crisis (als de evaluatiecommissie aan het werk gaat) opeens moeten zwijgen? Dat is natuurlijk zeer onverstandig. Ook WOB-verzoeken horen gewoon te worden ingewilligd. Daarmee worden onderzoekscommissies niet overbodig, maar gaat het geheimzinnige er wel wat vanaf.

Kerntaak

De klassieke aanpak van de ‘gesloten oester’ heeft dus zijn beste tijd gehad en dient in de toekomst dan ook te worden vermeden. Iedere burgemeester wordt steeds meer bewust van het feit dat ten tijde van een crisis niet zozeer de bestuurlijke beslissingen, maar de externe communicatie – zingeving en duiding – zijn of haar kerntaak is. Er is geen reden om bij aanvang van een evaluatie opeens deze kerntaak ter zijde te leggen en deze pas weer op te pakken als de evaluatie daar is. Dan is het soms zomaar te laat. Immers, als de commissie spreekt, geldt het gezegde "wie geschoren wordt, moet stil zitten".¹ <

Menno van Duin
Lector Crisisbeheersing Instituut Fysieke
Veiligheid en Politieacademie en bijzonder lector
Regie van Veiligheid, Hogeschool Utrecht.

- 1 Vina Wijkhuijs bedank ik voor haar grondige commentaar op een eerdere versie.
- 2 www.basvansluis.nl/wp-content/uploads/2013/03/raadeindversie-11-maart-2013/
- 3 Menno van Duin, De asbestcrisis in Utrecht: over evalueren en oordelen, in Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing, februari 2013, p. 30-33.
Vina Wijkhuijs en Menno van Duin, Het dilemma rond GRIP: een reactie op het rapport van de commissie –Cohen, het Tijdschrift voor de Politie, jg. 75, nr.3,2013, p. 6-10. Zie hierover ook Ira Helsloot en Astrid Scholtens, 'Je moet het wel snappen om het te zien', in Magazine nationale veiligheid en crisisbeheersing, april 2013, p. 33.
- 4 Op www.burgemeesters.nl is de bijlage na te lezen.