

Gemeente Almere



 **AKD**
Prinsen
Van Wijmen

Berenschot

Deloitte.

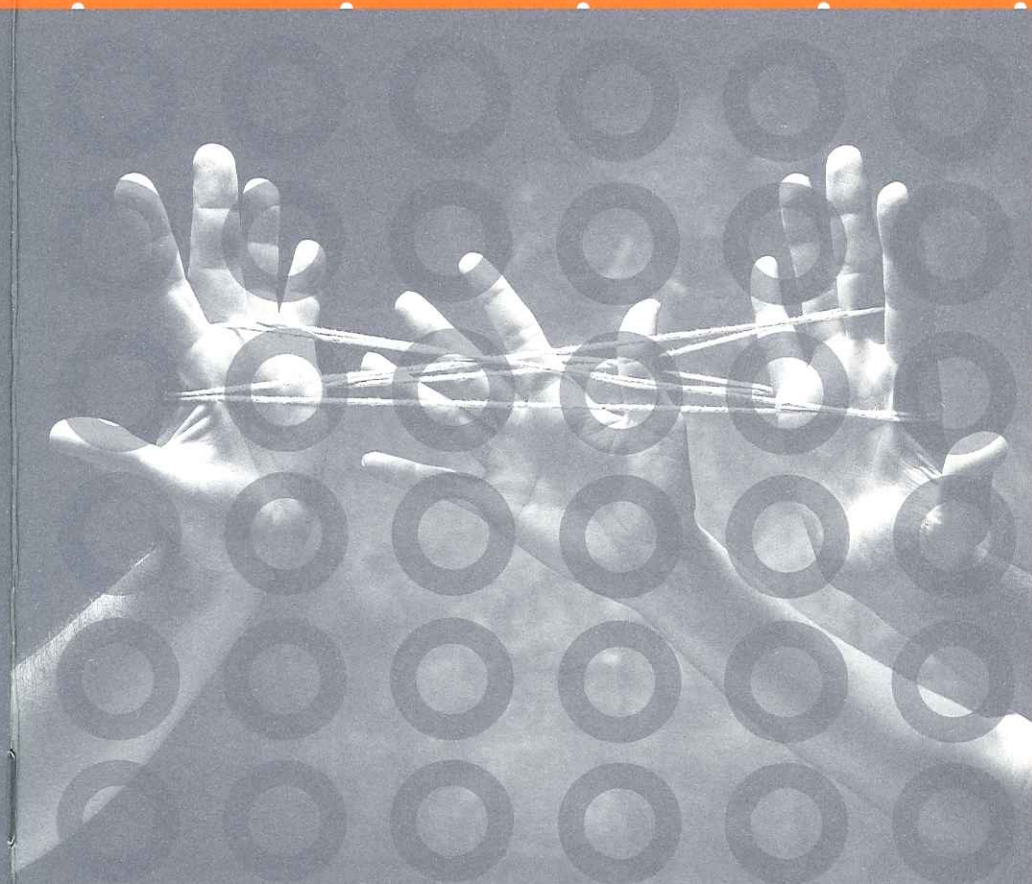
BMC
advies, interim-management & coaching

LySias
consulting group

 **ERNST & YOUNG**
Quality In Everything We Do



Vereniging van **Griffiers**



Verslag conferentie

'Praktijkervaring met het enquêterecht'

Dinsdag 14 September 2004 stadhuis Almere

Voorwoord

Op 14 september 2004 vond de conferentie 'Praktijkervaring met het enquêterecht' plaats in Almere. Ruim 100 aanwezigen hebben zich in drie workshoprondes kunnen verdiepen in verschillende aspecten van het uitvoeren van een enquête.

Met dit boekje kunnen alle leden van de Vereniging van Griffiers hun voordeel doen met de ervaringen van collega's met gemeentelijke enquêtes.

Het eerste deel bevat de tips en trucs van collega's die reeds een enquête achter de rug hebben, het tweede deel betreft een verslag van conferentie. In dit verslag zijn de drie workshops opgenomen die tijdens de conferentie de meeste bezoekers trokken en daarmee wellicht ook de rode draad vormen van de afwegingen rondom een enquête; welke andere mogelijkheden zijn er naast een enquête, hoe verloopt een enquête en wat is de positie van de griffie(r) in een enquête?

Met de conferentie en met dit naslagwerkje hopen wij te hebben voorzien in de behoefte aan informatie over en ervaringen met gemeentelijke enquêtes. Schroom niet om bij vragen over gemeentelijke enquêtes te bellen met de griffie(r)s van Alkmaar, Almere, Boxmeer, Katwijk, Schiedam en Zoetermeer. Zij zullen hun ervaringen graag met u delen!

Met vriendelijke groet,

Jan Dirk Pruim
Voorzitter VvG

Deel 1: Tips en Trucs

Vorbereiding

- Houd eerst een voorbereidend onderzoek waarbij ook andere onderzoeksmogelijkheden worden betrokken
- Formuleer de definitieve onderzoeksvragen op het moment dat er meer zicht bestaat op het te onderzoeken onderwerp
- Zorg er voor dat de begrippen in de onderzoeksvragen duidelijk gedefinieerd zijn en dat er geen gesloten vragen worden gesteld
- Zorg er voor dat de reikwijdte/diepgang van het onderzoek afgebakend wordt in het voorbereidende onderzoek
- Neem in het plan van aanpak een realistische planning op; houd de vaart er in, maar neem voldoende tijd voor het trekken van conclusies en het schrijven van het rapport
- Zoek naar ten opzichte van de kwestie onafhankelijke raadsleden met voldoende beschikbare tijd
- Bezie of het mogelijk is de raadsleden vrij te stellen van andere taken
- Wees expliciet in de verdeling van rollen tussen raadsleden en ambtelijke ondersteuning, herijk deze rollen na verloop van tijd
- Zorg voor kritisch vermogen in de vorm van een niet commissie-lid, bijvoorbeeld de griffier
- Maak afspraken over de omgang met pers en derden gedurende het onderzoek, overweeg een mediatraining
- Maak afspraken over de werkwijze ten opzichte van getuigen, hoe te handelen als een opgeroepen getuige niet verschijnt, vergoeding onkosten etc.
- Maak een begroting voor het gehele onderzoek

Uitvoering van het onderzoek

- Organiseer een verhoortraining voor de commissieleden
- Gebruik voorgesprekken ook om een selectie te maken voor de openbare verhoren
- Houd rekening met agendaproblematiek, mogelijkheden en persoonlijke problemen van te horen personen
- Voer het onderzoek in de luwte uit, met uitzondering van de openbare verhoren
- Plan momenten van reflectie en bezinning tijdens het proces

- Maak tussentijds de balans op (na dossieronderzoek, na informatieve gespreksronde, na de verhoren) ten aanzien van de beantwoording van de onderzoeksvragen

Rapportagefase

- Maak duidelijke afspraken over de penvoering voor de rapportage
- Reserveer voldoende tijd voor de opstelling en de bespreking van de eindrapportage
- Overweeg het gebruik van een tekstschrijver om de tekst te redigeren
- Maak een communicatieplan voor de presentatie van het rapport en bewaak de zorgvuldigheid naar getuigen
- Presenteer bij de rapportage direct een behandelvoorstel, waarbij ruimte is in-gebouwd voor een reactie van het college van B&W

Deel 2

Verslag griffiersconferentie 14 september 2004, Almere; 'Praktijkervaring met het enquêterecht'

Programma

- 1 Inleiding R. Pet, raadslid Almere en commissievoorzitter enquête Omniworld
- 2 Inleiding S. Oostlander, hoofd onderzoek- en verificatiebureau Tweede Kamer
- 3 Workshop 1a²: 'Is de gemeentelijke enquête het juiste controle-instrument of zijn er andere mogelijkheden?'
- 4 Workshop 2a: 'Wat komt er kijken bij een gemeentelijke enquête: een proces beschrijving'
- 5 Workshop 3a: 'De positie van de griffie(r) binnen de gemeentelijke enquête'
- 6 Afronding/samenvatting

1 Inleiding R. Pet, raadslid Almere en commissievoorzitter enquête Omniworld

Een jaar nadat het enquêterapport over Omniworld was verschenen, keek dhr. Pet terug op de eerste raadsenquête in Almere. Hij constateerde het volgende:

- De kwaliteit van het raadswerk neemt toe na een enquête, zeker bij de leden van de enquêtemissie. Zij hebben een beter inzicht gekregen in bestuurlijke en ambtelijke processen, stellen andere vragen aan college en ambtenaren, vragen beter door. 'We hebben beter in de gaten welke informatie "gefilterd" aan de raad wordt verstrekt.'
- De commissie heeft lang geworsteld met de enquêtevragen. Daarom een advies: perk je onderzoeksvraag(en) zoveel mogelijk in, verlies je niet in details.
- Laat je trainen in verhoor- en gesprekstechnieken.
- Een enquête kost veel tijd. Raad en griffie moeten die tijd reserveren. De commissieleden in Almere hebben een aantal maanden één tot twee dagen per week aan het enquêterwerk besteed.
- Keuze tussen het onderzoek uitbesteden of zelf doen (d.w.z. door de griffie), zoals in Almere is gebeurd: dat laatste. Daarbij moet de raad op hoofdlijnen sturen en de onderzoekers de vrijheid geven hun werk te doen.
- Rol griffie: procesbewaker en (in Almere) leiding geven aan/uitvoeren van het onderzoek.

¹ Verslag: Ida Stroosnijder

² Op de conferentie werden in totaal tien workshops gehouden. Dit verslag beschrijft de drie meest bezochte workshops.

- Terugkijkend op de rol van de griffie in Almere: met de enquête heeft de griffie een duidelijke positie verworven in zowel bestuur als gemeentelijke organisatie. 'Niemand kan meer om ze heen'.
- Gevaar bij rol griffie bij enquête zoals in Almere: dat de griffie te sturend wordt in het onderzoek. Daarom is een goede wisselwerking nodig met de enquêtecommissie/raad.
- De politieke verhoudingen in de enquêtecommissie kunnen een struikelblok zijn bij de afronding. 'De politieke spanningen rond een dossier zijn een valkuil. Ik denk soms dat ons rapport daarom hier en daar te genuanceerd is.'

2 Inleiding S. Oostlander, hoofd onderzoek- en verificatiebureau Tweede Kamer

Dhr. Oostlander adviseerde wat wel en niet te doen bij een enquête. Met zijn (vijf) medewerkers heeft hij inmiddels vier belangrijke lessen geleerd:

- 1 Houd het hoofd koel.**
Een enquête komt altijd voor uit een 'sense of urgency', en staat daarom onder tijdsdruk. 'Als iemand het hoofd koel moet houden, is dat de griffier.'
- 2 Koers op kwaliteit.**
De enquêtecommissie is alleen geloofwaardig als het rapport is gebaseerd op feiten. Wat in het rapport staat, moet kloppen. De griffier moet ervoor zorgen dat de politieke conclusies pas op het allerlaatst worden getrokken. Er is namelijk een grote neiging om in de commissie politiek te bedrijven.
- 3 Betrach grote zorgvuldigheid in de voorbereiding.**
Dit geldt vooral voor de hoorzittingen: zorg dat de logistiek in orde is, verstuur de uitnodigingen op tijd, laat mensen weten waar ze moeten zijn enz. 'Mensen komen informatie brengen, ze staan niet terecht.'
- 4 Wees voortdurend scherp op je eigen kwaliteitscontrole.**
'Stapel controle op controle, blijf scherp.'

Tot slot sprak hij zijn waardering uit voor de professionaliteit van de zeven gemeentelijke enquêterapporten tot nu toe.

3 Workshop 1a: 'Is de gemeentelijke enquête het juiste controle-instrument of zijn er andere mogelijkheden?'

Inleider: dhr. S. Koolen (griffier Alkmaar);
voorzitter: dhr. F. Coumans (griffier Apeldoorn en bestuurslid VvG)

De inleiding en de discussie in de workshop leverden de volgende constatering op:

- Van alle onderzoeksinstrumenten die de raad ten dienste staan, is het enquête-recht het 'ultieme middel'.
- Het enquêterecht heeft twee aspecten: een politieke en een procedurele. Er is een dunne lijn tussen verantwoorden en 'afrekenen'.
- Om een enquête in te stellen, is een ruime meerderheid nodig in de raad, dus niet slechts een paar stemmen.
- Houd rekening met het aspect 'profileringsdrift' als de raad een enquête zegt te willen.
- Een enquête zou pas moeten worden gebruikt als er geen andere methode meer is om informatie boven tafel te halen. De griffier moet de raad dit nadrukkelijk voorhouden: 'Weet waar je aan begint.'
- Het is een politiek besluit om een enquête in te stellen, maar zodra deze een feit is, moet de politiek niet meer meedoen. De zoektocht naar de feiten moet dan het belangrijkste zijn.
- Overweeg ook eens de mogelijkheid om een vooronderzoek in te stellen. De kans is dan dat een enquête niet meer nodig is.
- De ervaring in Alkmaar: toen de enquête werd gehouden was er volop politieke belangstelling. Echter, na afloop heerste al snel weer de waan van de dag. Daarom: denk van tevoren goed na over wat je met het rapport wilt doen. Als de raad een gefundeerde en weloverwogen keuze doet voor een enquête, is de kans groter dat er ook daadwerkelijk iets met het resultaat wordt gedaan.
- De raad moet in een enquête ook de eigen besluitvorming onderzoeken. De neiging is om de focus op het college te richten.

4 Workshop 2a: 'Wat komt er kijken bij een gemeentelijke enquête: een procesbeschrijving'

Inleiders: dhr. C. Sengers (Lysias), dhr. H. Kruijt (griffier Katwijk);

voorzitter: dhr. F. Coumans (griffier Apeldoorn en bestuurslid VvG)

De inleidingen en de discussie in de workshop leverden de volgende constatering op:

- In Katwijk heeft het besluitvormingsproces dat heeft geleid tot de enquête zich in grote politieke haast voltrokken, in twee maanden (onderwerp: klimaatbeheersing raadhuys). De griffier moest alle zeilen bijzetten om de kwaliteit van het proces te kunnen bewaken.
- De afronding stond in schril contrast met de politieke druk en urgentie: het college beloofde beterschap en men keerde snel terug naar de orde van de dag. Terugblik van de griffier: enige frustratie over inzet vs. resultaat. Jammer dat zo'n intensief proces slechts leidt tot één raadsdebat en er daarna geen effect meer te merken is.
- Als een extern bureau wordt ingeschakeld bij een raadsenquête, voer dan een grondige discussie over de rol van het bureau en de enquêtecommissie.
- Leg van tevoren duidelijk een protocol vast van het onderzoek: tijdplanning, spelregels enz. Anders ben je te veel tijd en energie kwijt aan het 'managen van externe prikkels', en bemoeit iedereen zich met je onderzoeksvragen, budget en planning.
- Geef iedereen in de enquêtecommissie de kans op inbreng, ook degenen die de neiging hebben zich wat minder te profileren.
- Organiseer het debat over het enquêterapport. Belangrijk daarbij is, dat de bekendmaking van de feiten enerzijds en de politieke discussie anderzijds, niet door elkaar gaan lopen. Een mogelijkheid om dit te voorkomen: voorafgaande aan het raadsdebat bijeenkomsten organiseren om de bevindingen uit de enquête te presenteren.
- De rol van de griffier: inhoudelijke betrokkenheid is gevaarlijk vanwege politieke gevoeligheden. Bij gemeenten met een griffiers-eenmanspost, ontstaat de inhoudelijke betrokkenheid vanzelf. Echter, een dilemma bij de afweging welke rol de griffier wil vervullen: een enquête wordt nu eenmaal alleen gehouden bij politieke 'ongelukken'. De griffier moet zich hoe dan ook nadrukkelijk afvragen: ben ik nu met het proces bezig of met de inhoud?

5 Workshop 3a: 'De positie van de griffie(r) binnen de gemeentelijke enquête'

Inleider: dhr. T. Cornelissen (griffier Boxmeer);

voorzitter: dhr. J.D. Pruim (griffier Almere en voorzitter VvG)

De inleiding en de discussie in de workshop leverden de volgende constatering op:

- De griffier is procesadviseur en procedurebewaker.
- De griffier is de schakel tussen raad en externen, b.v. vakdeskundigen en te horen personen. Hij/zij kan deze laatsten b.v. 'over de streep trekken' als zij aarzelen over hun deelname aan de enquête.
- De griffier is sparring partner van de enquêtecommissie.
- De griffier raakt tijdens de enquête, op een eilandje binnen de gemeentelijke organisatie. De rest van de ambtelijke organisatie wil zoveel mogelijk niet bij de enquête worden betrokken/buiten schot blijven.
- De griffier bewaakt de formele procedures (voorgeschreven openbare bekendmakingen, aangetekend verzenden) en de kwaliteit van het enquêteproces. Hij moet er b.v. op toezien dat de 'verhoorzaal' in orde is en dat de uitnodigingen goed en volledig worden gepland en op tijd worden verstuurd.
- Andere taken: erop letten dat er vaart blijft in het proces; zorgen voor een goede verslaglegging; deskundigheidsbevordering van de leden van de enquêtecommissie; onderling vertrouwen in de commissie bevorderen, b.v. door een informele gezamenlijke activiteit te organiseren.
- De griffier is werkgever naar de ondersteuners (onderzoekers, notulisten) en budgetbewaker van de enquête. Het is uiterst belangrijk dat je als griffier laat zien dat je binnen het budget kunt blijven, omdat een enquête immers vaak over een verondersteld onjuist gebruik van overheidsmiddelen gaat.
- De griffier zorgt voor een goede notulering, opnameapparatuur en het waarmerken van de verslagen
- De informatie uit de vertrouwelijke voorgesprekken mag niet in de openbare verhoren worden gebruikt, maar de commissie kan de verworven kennis wel gebruiken om door te vragen bij het openbare verhoor.
- De ervaring leert dat de enquêtecommissie haar oordeel al heeft gevormd na de voorgesprekken, als de openbare verhoren nog moeten komen. Het beeld moet dan op basis van de openbare gesprekken voor de buitenwacht nog

opgebouwd worden. De griffier moet steeds de bevindingen blijven toetsen aan de onderzoeksvraag.

- Woordvoering naar buiten: bij voorkeur door de voorzitter van de enquêtecommissie. Zo spreekt de commissie met één mond. Tijdens de verhoren wordt gewerkt met "portefeuillehouders".
- Goede kwaliteit van de inhoud en presentatie van het rapport maar ook een zo perfect mogelijk verlopen proces geven veel vertrouwen in het werk van de commissie en dragen bij aan acceptatie van de rapportage

6 Afronding/samenvatting

VvG-voorzitter Jan Dirk Pruim rondde de conferentie af door de belangrijkste bevindingen samen te vatten:

- De raadsenquête is een goed middel om heikele onderwerpen politiek af te hechten.
- Bij een enquête moeten college en raad worden doorgelicht.
- Een enquête is kostbaar in tijd en geld.
- Van tevoren moet goed worden overwogen of en waarom voor een enquête wordt gekozen. 'Bezint eer ge begint', ook om te voorkomen dat het eindrapport eindigt als kastvulling.
- Wat je na afloop met de enquête gaat doen, bepaalt je geloofwaardigheid als raad.
- De aanleiding is altijd een politieke, maar daarna gaat het om de feiten. Dat is de paradox: de enquêtecommissie werkt in een politieke omgeving, maar richt zich op feiten.
- De griffier is procesbewaker, maar krijgt hoe dan ook met de inhoud te maken.
- Uitbesteden of niet: kies voor 'inbesteden' aan de griffie. Dat bevordert de zichtbaarheid van de griffie. Daarbij moeten we wel zo professioneel zijn dat we goed kijken naar wat we zelf wel en niet kunnen. Als gedacht wordt aan het inschakelen van externen: bel collega's over hun ervaringen.
- Het juridisch speelveld rond een enquête is ruim, er zijn veel mogelijkheden tot eigen invulling.
- De rollen van de griffier: facilitator; kwaliteitsbewaker; procesbewaker; inhoudelijk klankbord. Hij/zij moet schakelen tussen deze rollen.
- Een raadsenquête draait om de juiste vragen stellen, alleen dan volgen de relevante antwoorden.

Sander Koolen, griffier gemeente Alkmaar
Telefoon 072-5488888; mail: skoolen@alkmaar.nl

Anne Kristie Hoogbruin/ Karen Ijssels, griffie gemeente Almere
Telefoon 036-5484176/5399031; mail: akhoogbruin@almere.nl kjijsels@almere.nl

Toon Cornelissen, griffier gemeente Boxmeer.
Telefoon 0485-585701; mail: griffier@boxmeer.nl

Huib Kruit, griffier gemeente Katwijk
Telefoon 071-4062406 ; mail: h.kruit@katwijk.nl

Taeke Halma, griffie gemeente Schiedam
Telefoon 010-2465665; mail: ts.halma@schiedam.nl

Bart de Leede, griffier gemeente Zoetermeer
Telefoon 079-3468279; mail: A.F.de.Leede@zoetermeer.nl