

De uitgesproken tekst geldt.

Onafhankelijk onderzoek in het publiek belang

Door: Tjibbe Joustra

[Intro: de commissie-Warren]

Na de moord op John F Kennedy, in november 1963, stelde de Amerikaanse regering een onderzoekscommissie in onder leiding van opperrechter Earl Warren. Het rapport verscheen tien maanden later, telde 888 bladzijden, en concludeerde dat de moordenaar, Lee Harvey Oswald, in zijn eentje had gehandeld. Het onderzoek van de commissie-Warren heeft bepaald niet geholpen om de maatschappelijke onrust na de moord op de president te bezweren. Integendeel: het onderzoek werd zélf onderwerp van verhit debat.

In 2013 publiceerde *New York Times*-journalist Philip Shenon een boek over de gang van zaken rond de commissie-Warren. Zijn bevindingen klinken wellicht vertrouwd: bewijsstukken werden uit kortzichtigheid vernietigd, of raakten zoek. Getuigen wisten niet welke bescherming ze zouden genieten, en waren daardoor bang om te spreken. De commissie werd onder flinke tijdsdruk gezet, want het rapport moest en zou nog vóór de presidentsverkiezingen van 1964 verschijnen. En vooral: interim-president Lyndon Johnson besloot samen met voorzitter Warren de onderzoeksvraag te beperken, waardoor geruchten dat Cuba of Rusland iets met de aanslag te maken zouden hebben, niet nader werden onderzocht. Het resultaat: vijftig jaar na dato floreren er nog steeds allerlei complottheorieën, en denken de meeste Amerikanen nog steeds dat de waarheid over de moord op Kennedy hen is onthouden.

Als de gang van zaken rond de commissie-Warren één ding duidelijk maakt, dan is het wel dat onderzoekers helder voor ogen moeten hebben in welke maatschappelijke en politieke context ze hun onderzoek verrichten. Vervolgens zullen ze ervoor moeten zorgen dat de voorwaarden waaronder ze werken goed geregeld zijn. Alleen dan kan hun onderzoek daadwerkelijk klaarheid brengen.

Dat is gemakkelijk gezegd, maar wat vraagt dat nu concreet van de beoefenaren van onafhankelijk onderzoek? Die vraag hebben wij voorgelegd aan zo'n dertig mensen die met dit bijltje hebben gehakt. Hun visie en praktische wijsheden zijn opgetekend in de publicatie die we vandaag presenteren.

[Onafhankelijk is niet: op afstand]

Wat onze gesprekspartners allereerst benadrukten, en wat ik persoonlijk ook zeer onderschrijf, is dat het uitvoeren van onafhankelijk onderzoek *niet* wil zeggen dat je als onderzoeker zoveel mogelijk afstand neemt van de wereld van bestuur en beleid. Onderzoek en beleid mogen best met elkaar praten. Het doel is om te komen tot een maatschappelijk relevant rapport, dat praktische waarde heeft voor de ontvangers. Om dat te bereiken, is communicatie tussen onderzoekers en betrokkenen onontbeerlijk.

Wil je gezaghebbend en kundig onderzoek doen, dan moeten de beoefenaren bovendien enigszins vertrouwd zijn met de wereld die zij onderzoeken, én met de wereld die de rapportage gaat ontvangen. Onderzoek dat te ver afstaat van de praktijk en geen oog heeft voor de positie van betrokkenen, zal maatschappelijk niet bruikbaar zijn. Tegelijkertijd mag begrip voor hoe het allemaal zo heeft kunnen gebeuren, natuurlijk nooit verglijden in het vergelijken van misstanden of van verkeerde inschattingen. Ook mag betrokkenheid bij de onderzochte partijen nooit leiden tot onderhandelingen over de onderzoeksresultaten.

[Onafhankelijk is wel: zeggenschap over onderzoeksvraag]

Dat vraagt allerlei belangrijke vaardigheden van onderzoekers. Maar de crux van onafhankelijk onderzoek ligt volgens mij bij zeggenschap over de onderzoeksvraag. Hebben de onderzoekers de ruimte om die zelf te bepalen? Een vergelijking met inspectiediensten en departementale onderzoeksinstituten is hier illustratief. Deze instanties zijn prima in staat inhoudelijk goed onderzoek te doen, onderzoek dat aan de professionele maatstaven voldoet. In die zin voeren zij hun onderzoek onafhankelijk uit. Maar de inspecteur-generaal stemt het werkprogramma af met de minister, en informeert de minister zodanig dat deze zijn of haar ministeriële verantwoordelijkheid voor het lopende onderzoek waar kan maken. Precies daar zijn deze organisaties kwetsbaar voor politieke druk. Elke inspecteur-generaal kan een onderwerp noemen dat een nader onderzoek zeker waard zou zijn, maar waarvan het vermoeden bestaat dat dit niet goed zou uitkomen.

Zo bezien omvat de lakmoesproef voor onafhankelijkheid niet alleen de methode van onderzoek, maar ook zeggenschap over de onderzoeksvraag. Een waarlijk onafhankelijke onderzoeksinstantie kan zelf kiezen wat zij wil onderzoeken. Zij kan daarbij best verzoeken van buiten krijgen, en die verzoeken ook honoreren, zolang zij zelf maar bepaalt wat er precies onderzocht gaat worden.

[Hoe negatiever, hoe onafhankelijker?]

In de publicatie wijzen wij erop dat onafhankelijk onderzoek de burger het vertrouwen kan geven dat hij of zij *au fond* in een fatsoenlijke samenleving leeft, een samenleving waarin de elite haar eigen fouten niet toedekt. Dat maakt onafhankelijk onderzoek juist in het huidige maatschappelijke klimaat van grote waarde. Maar daar zit wel spanning op. Om goed onderzoek te doen moet je een soort expert zijn - hetzij in inhoudelijke zin, hetzij doordat je de wereld van bestuur en beleid kent. Zo bezien is het dus altijd een elite die een andere elite onderzoekt. Dit gegeven zou in potentie het vertrouwen van burgers in het onafhankelijk onderzoek kunnen ondermijnen, namelijk als burgers aannemen dat insiders elkaar de hand boven het hoofd houden.

Als je het zo beschouwt, ben ik duidelijk een exponent van de elite. Toch heb ik nauwelijks last van dat verwijt, en dat is volgens mij omdat onze rapporten meestal kritisch zijn. Ons onderzoek is aselect: wij komen gewoonlijk in actie na een ernstig voorval - en onze conclusie is dan ook vaak dat er dingen ernstig zijn misgegaan. De media berichten vervolgens dat de Onderzoeksraad weer een 'vernietigend' rapport heeft uitgebracht. Die beeldvorming komt ons gezag ten goede. Het lijkt er namelijk sterk op dat burgers een rapport onafhankelijker vinden naarmate de uitkomsten negatiever zijn. Maar zo zit het niet. Een onderzoek met kritische conclusies kan vooringenomen zijn of slecht zijn uitgevoerd,

Speech voorzitter Onderzoeksraad voor Veiligheid, Tjibbe Joustra, bij de presentatie van het boek 'Onafhankelijk onderzoek in het publiek belang' van de Onderzoeksraad voor Veiligheid – uitgesproken op 8 maart 2018

terwijl een mild rapport juist een toonbeeld van onafhankelijk onderzoek kan zijn. Toch is de reflex: 'een vernietigend rapport is pas echt onafhankelijk!' Echter, dit ontslaat onderzoekers niet van de plicht een objectief oordeel te vellen. Onderzoekers moeten zich niet alleen onafhankelijk opstellen tegenover de personen en organisaties die voorwerp van onderzoek zijn. Zij moeten eveneens staan voor positieve beelden en conclusies, ook al valt het niet altijd mee om positieve resultaten over het voetlicht te krijgen.

[Rolvastheid]

Als de publicatie één ding duidelijk maakt, is het wel het belang van rolvastheid. Een onafhankelijk onderzoeker houdt op het juiste moment de rug recht. Als hij dat kan én doet, is er in de praktijk aardig wat contact met betrokkenen mogelijk. Politiek en bestuur snappen het algemene belang van onafhankelijkheid namelijk prima, en ze gunnen onderzoekers in principe hun rol. Tegelijkertijd zijn ze ook gewend om te sturen op uitkomsten. In de praktijk zullen zij zichzelf en hun omgeving willen behoeden voor de complicaties die een onafhankelijk onderzoek kan opleveren. Rolvastheid, van onderzoekers én bestuurders, is eerst en vooral een karakterkwesitie. Maar het helpt als er stevige randvoorwaarden zijn die garanderen dat onderzoekers onafhankelijk te werk kunnen gaan.

[Aanbieding boek]

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de hoedster van het democratisch stelsel. U bewaakt daarmee de randvoorwaarden die ons in staat stellen onafhankelijk te werk te gaan. Ik denk dat deze publicatie heel duidelijk laat zien dat de democratie gebaat is bij een scherpe en heldere positionering van onafhankelijk onderzoek. Een positie van waaruit onderzoekers de bevoegdheid hebben om hun eigen vragen te stellen, en die vrijuit te onderzoeken. Onderzoek dat u en uw collega's misschien op korte termijn last bezorgt, maar dat u allen ook helpt om uw eigen verantwoordelijkheid helder af te bakenen - wat ook rust kan geven. Op langere termijn zet onafhankelijk onderzoek daarmee iedereen in zijn kracht, vanuit zijn eigen rol.

Ik wens u veel succes en wijsheid toe bij het vervullen van die taak.