

Word geen gemeente Rheden

In dit deel van het feuilleton staat de rol van de interne juridische organisatie centraal. Aan de hand van gemeente Rheden wordt beschreven hoe structurele organisatorische tekortkomingen kunnen leiden tot overbelaste gemeenteturisten, meer juridische procedures en een toenemende afstand tussen overheid en inwoner. Daarbij staat niet het handelen van individuele medewerkers centraal, maar de vraag hoe een organisatie haar ondersteunende taak effectief kan vervullen.

[intro](#)

[volgende](#)

Wanneer een medewerker van een gemeente wordt geconfronteerd met een zaak die buiten de gebruikelijke kaders valt, kan hij of zij vastlopen als de interne organisatie tekortschiet. Dat gebeurt vooral bij maatwerkvraagstukken en situaties met bijzondere omstandigheden. Op zichzelf is dat niet problematisch. Juist voor dergelijke gevallen beschikken gemeenten over interne juridische ondersteuning. Daar zijn afdelingsjuristen en concernjuristen voor.

Wanneer echter steeds vaker een beroep moet worden gedaan op interne juridische ondersteuning, wijst dat op een dieper liggend organisatieprobleem. Naar het oordeel van Ebenezer Advies is daarvan bij gemeente Rheden sprake.

Beperkt juridisch bewustzijn

De meeste gemeentelijke medewerkers hebben een duidelijk afgebakend werkteerrein. Zij worden aangesteld vanwege hun vakinhoudelijke kennis en streven ernaar hun werkzaamheden zorgvuldig uit te voeren. Tegenwoordig wordt daarnaast verwacht dat zij digitaal vaardig én communicatief vaardig zijn. Dat betekent niet dat iedere medewerker ICT-specialist hoeft te zijn, maar wel dat hij of zij de beschikbare systemen adequaat kan gebruiken.

Daarnaast is een zekere mate van juridisch bewustzijn noodzakelijk. Medewerkers hoeven geen juristen te zijn, maar moeten wel kunnen signaleren wanneer een situatie mogelijk botst met wet- en regelgeving. Dat vraagt om gezond verstand én om een organisatie die medewerkers ondersteunt met goede systemen, duidelijke werkinstructies, praktische hulpmiddelen, vakgerichte documentatie en regelmatige scholing.

Vakinhoudelijke deskundigheid blijft daarbij het uitgangspunt. Minstens zo belangrijk is het vermogen om tijdig juridische ondersteuning in te schakelen wanneer een kwestie de eigen expertise overstijgt. Bij gemeente Rheden is daarvoor het Team Intern Advies ingericht, onderdeel van de afdeling Bedrijfsvoering. Volgens de gemeente draagt dit team eraan bij dat de organisatie deskundig en betrouwbaar functioneert. Die formulering verdient nuancering. De verantwoordelijkheid voor deskundig en betrouwbaar handelen rust immers op de gehele organisatie. Het Team Intern Advies ondersteunt daarbij, maar kan niet de eindverantwoordelijkheid dragen voor het functioneren van de gemeentelijke organisatie als geheel.

Overbelaste gemeenteturisten

Wanneer een organisatie op meerdere onderdelen structureel tekortschiet, neemt de druk op de interne juristen onvermijdelijk toe. Naar het oordeel van Ebenezer Advies is dat bij gemeente Rheden zichtbaar geworden. Steeds vaker wordt een beroep gedaan op de externe juridische partner Nysingh, ook bij relatief eenvoudige bestuursrechtelijke kwesties.

Daarbij gaat het bijvoorbeeld om procedures wegens het niet tijdig nemen van een besluit. In dergelijke zaken wordt een advocaat ingeschakeld om de bestuursrechter mede te delen dat een besluit alsnog spoedig zal worden genomen en dat een rechterlijke dwangsom daarom volgens de gemeente niet noodzakelijk is. Dat roept de vraag op of externe juridische capaciteit wordt ingezet voor problemen die in een goed functionerende organisatie hadden kunnen worden voorkomen.

Wanneer dergelijke ontwikkelingen openbaar worden, ligt het voor de hand om de oorzaken kritisch te onderzoeken. Het is echter eenvoudiger om de nadruk te leggen op burgers die veel verzoeken, bezwaren of procedures indienen en te stellen dat sprake is van een onevenredige belasting van de organisatie. Daarmee verschuift de aandacht van de interne organisatorische oorzaken naar de externe gevolgen.

Zuivere taakuitvoering

Wanneer het Team Intern Advies van gemeente Rheden zich volledig zou kunnen richten op zijn kerntaak, zouden inwoners slechts bij hoge uitzondering rechtstreeks met interne juridische adviseurs in aanraking komen. Juridische ondersteuning behoort immers in de eerste plaats intern plaats te vinden: achter de schermen, ter ondersteuning van de organisatie en niet als zichtbaar onderdeel van het contact

met inwoners.

Een goed functionerend juridisch adviesteam draagt bij aan een deskundige en betrouwbare organisatie door samen met vakspecialisten werkprocessen te analyseren, knelpunten te signaleren en verbeteringen door te voeren. Dat betekent ook dat de juiste randvoorwaarden worden gecreëerd, zodat behandelende medewerkers hun werkzaamheden zorgvuldig kunnen uitvoeren zonder voortdurend tegen juridische vraagstukken aan te lopen. Actueel beleid, duidelijke werkinstructies, heldere protocollen en goed ingerichte systemen vormen daarvoor de basis. Gemeenteturisten zijn bij uitstek in staat om de kwaliteit daarvan te bewaken en waar nodig verbeteringen te initiëren.

Naar de ervaring van Ebenezer Advies is die rol binnen gemeente Rheden onvoldoende zichtbaar. In plaats daarvan blijken interne juristen en de externe advocaten van Nysingh regelmatig betrokken bij procedures waarin inwoners opkomen tegen de gevolgen van organisatorische tekortkomingen. Daarmee verschuift de juridische inzet van het voorkomen van problemen naar het verdedigen van besluiten die mede zijn voortgekomen uit een organisatie die op meerdere onderdelen onvoldoende functioneert. Dat is uiteindelijk ongunstig voor zowel de gemeente als haar inwoners.

In het uiterste geval kan een dergelijke situatie ertoe leiden dat medewerkers terughoudend worden in het contact met bepaalde inwoners. Niet omdat die inwoners per definitie onredelijk zijn, maar omdat medewerkers het gevoel krijgen dat hun handelen, hoe zorgvuldig ook, toch kan leiden tot klachten, bezwaar- of beroepsprocedures. Naar de ervaring van Ebenezer Advies is dit geen theoretisch risico. In een concrete casus verklaarde een lid van het management dat niemand binnen de organisatie nog met een betrokken inwoner in gesprek wilde gaan en dat hij zelf nog de enige was die een poging wilde wagen. Een dergelijke constatering illustreert hoe een structureel organisatorisch probleem uiteindelijk ook de menselijke verhoudingen binnen een gemeente kan aantasten.
