



Blij met de WODC-affaire?

Bart Dekker

Aanbevolen citeerwijze bij dit artikel

Bart Dekker, 'Blij met de WODC-affaire?', *Beleidsonderzoek Online*
december 2017, DOI: 10.5553/BO/221335502017000011001

Misschien moeten we maar blij zijn met de WODC-affaire. Voor degene die het gemist heeft: in een uitzending van *Nieuwsuur* (6 december 2017) kwam door een klokken luidende onderzoeker aan het licht dat de directeur van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van (toen nog) Veiligheid en Justitie de conclusies van een onderzoek naar de overlast van coffeeshops op verzoek van beleidsambtenaren in de politiek gewenste richting zou hebben omgebogen.

Als dat waar is – minister Grapperhaus stelt nog een nader onderzoek in – dan is dat op zich niet iets om blij van te worden. Er waren alom geschokte reacties natuurlijk. Maar ook reacties, zoals die van Kuitenbrouwer in *de Volkskrant* van 16 december 2017. Hij stelt dat het niks nieuws is. Dat klopt. In 1999 publiceerden Köbben en Tromp er al het boekje *De onwelkome boodschap* over. Daarin beschreven zij een aantal uiteenlopende affaires waarbij opdrachtgevers onderzoek probeerden te beïnvloeden. Het ging daarbij vooral om met het WODC vergelijkbare, aan de overheid gelieerde instellingen en (para-)universitaire instellingen. Köbben en Tromp zagen hoe door beleidsmakers en opdrachtgevers ‘de vrijheid van wetenschap bedreigd wordt’, zoals de ondertitel van hun boek luidt.

Betekent dit nu dat er in het beleidsonderzoek sprake is van stelselmatig normoverschrijdend gedrag? Zijn affaires topjes van een enorme ijsberg of zijn het enkele los drijvende ijsschotsen? Kuitenbrouwer is aanhanger van de ijsbergtheorie. Hij suggereert dat de WODC-klokkenluider alleen uit de kast kwam omdat zij met pensioen ging en dat ‘duizenden’ beleidsonderzoekers dit niet doen omdat ze bang zijn hun hypotheek te verliezen. Gaan er maar zo

weinig beleidsonderzoekers met pensioen? Of slagen journalisten als Kuitenbrouwer er niet in om veel meer gevallen aan het licht te brengen? Of klopt misschien de ijsbergtheorie niet? In ieder geval zegt de klokkenluider bij het WODC dat zij in haar carrière als beleidsonderzoeker sinds 1981 nog nooit eerder zoiets heeft meegemaakt.

Dat mag niet volledig geruststellen. De 'vrijheid van onderzoek' moet steeds weer in en door het gedrag van onderzoekers en opdrachtgevers gestalte worden gegeven, en indien nodig zelfs worden bevochten. Daarom is het heilzaam dat er affaires zijn, inclusief geschokte reacties en publiciteit, omdat ze de normen weer eens onderstrepen. Beleidsambtenaren en onderzoekers zullen de komende tijd hyperalert zijn op beïnvloeding van onwelgevallige onderzoeksresultaten. Dat is het positieve effect van de WODC-affaire.

Maar juist nu is het ook van belang om op een aantal mogelijk negatieve effecten bedacht te zijn. Eén daarvan is de reflex om naar aanleiding van deze affaire meteen allerlei structurele maatregelen te treffen. Zo opperde emeritus-hoogleraar Hans van den Heuvel in de al genoemde uitzending van *Nieuwsuur* de instelling van een onafhankelijke, op het WODC toezichthoudende instantie. Als beleidsambtenaren, onderzoekers en/of hun managers zich niet aan de normen houden, dan zal zo'n extra controleorgaan ook een uitglijder niet voorkomen. De visitatiecommissie die nog niet zo lang geleden het WODC onderzocht en de (externe) begeleidingscommissie bij het gewraakte WODC-onderzoek konden het tenslotte ook niet. Het stapelen van controlerende mechanismen en instanties staat borg voor een verdere overhead op onderzoek, bureaucratische complexiteit en competentiestrijd, en creëert zo mogelijk zelfs ruimte voor averechtse effecten.

Het allergrootste risico is dat er door de WODC-affaire een nieuwe muur ontstaat tussen beleidsmakers en onderzoekers. Bijvoorbeeld doordat in regelgeving of protocollen de contacten tussen beiden aan banden worden gelegd. Of doordat er over en weer koudwatervrees ontstaat, omdat beide partijen bang zijn beschuldigd te worden van ongewenste beïnvloeding. Of doordat onderzoekers in de verleiding komen zich aan elke vorm van kritiek te onttrekken door zich hooghartig achter hun onafhankelijkheid te verschansen.

Dan zouden de pogingen ongewenste beïnvloeding te voorkomen erop uitdraaien dat ook gewenste beïnvloeding niet meer mogelijk is. Dat laatste is juist waar de beleidsmatige benutting van onderzoek zo afhankelijk van is. Cruciaal in beleidsonderzoek is dat opdrachtgever en onderzoeker in een stevige maar constructieve dialoog gaan over vraagstelling, opzet en uitkomsten van onderzoek. Met een duidelijke rolverdeling. Die komt er kort gezegd op neer dat de opdrachtgever

over de vraagstelling gaat, met een kritische toets door de onderzoeker: past de vraagstelling wel op het beleidsprobleem en is ze goed onderzoekbaar? De onderzoeker gaat over aanpak en uitkomsten, met een kritische toets door de opdrachtgever: wordt de vraag wel adequaat beantwoord, volgen de conclusies wel uit het onderzoek en kun je er beleid op baseren? Want ook de integere onderzoeker is niet onfeilbaar, en de beleidsmaker moet wel met de uitkomsten van het onderzoek aan de slag.

Het is niet moeilijk die noodzakelijke interactie verdacht te maken. Je kunt 'beleidsmatig gebruik' van onderzoek op twee manieren lezen: het gebruik van onderzoek om beter beleid te maken of ter legitimering van wat je politiek wenselijk acht. De scheidslijn daartussen is tegelijk substantieel en subtiel.

Een mooi voorbeeld staat in het boekje van Köbben en Tromp. Een ambtelijke werkgroep heeft tot taak op een bepaald terrein 20% bezuiniging te realiseren. Twee ambtenaren vragen een universitair onderzoekscentrum om een onderzoek waaruit blijkt 'hoe een dergelijke besparing bereikt kan worden'. Als de directie van dat onderzoekscentrum vraagt of uit het onderzoek ook kan komen dat er 20% budget bij moet, dan zeggen de ambtenaren dat dat niet de bedoeling is. De vraag van de directie of het dus om een vorm van legitimering gaat, wordt door de ambtenaren vervolgens bevestigend beantwoord.

Voor Köbben en Tromp een duidelijk geval van een poging tot onwenselijk gebruik van onderzoek. Maar tot aan het laatste antwoord is er in de casus niets aan de hand. Als er een politiek besluit is om ergens 20% op te bezuinigen, dan is hoe je die besparing kunt realiseren een legitieme onderzoeksvraag. Die verschilt niet principieel van de vraag hoe je 20% criminaliteits- of emissiereductie kunt realiseren. Uit zo'n onderzoek kan dan inderdaad niet komen dat er 20% budget bij moet, tenzij we de beleidsonderzoeker als moderne belichaming van Plato's koning-filosoof willen zien.

Maar wat als de ambtenaren er slinks op uit zouden zijn geweest om met een onderzoek *hoe* je 20% kunt bezuinigen een politiek besluit *dat* er 20% moet worden bezuinigd te faciliteren? Hier is de stevige dialoog over de onderzoeksvraagstelling van belang. De onderzoekers hadden dan in hun verantwoording van het onderzoek moeten opschrijven: 'De minister heeft besloten 20% te bezuinigen. Dit onderzoek heeft tot doel te bezien op welke wijze deze reductie het beste kan worden gerealiseerd.' Met eventueel als uitdrukkelijke disclaimer dat het onderzoek niet over de wenselijkheid van die bezuiniging gaat. Dat is een politieke keuze, en daar gaan onderzoekers niet over.

Het substantiële/subtiele verschil tussen wenselijke en onwenselijke beïnvloeding speelt eveneens bij de interactie tussen opdrachtgever en onderzoeker over de uitkomsten van onderzoek. Ook hier is een stevige dialoog nodig, met ieder in zijn eigen, hierboven beschreven rol. In het geval van politiek omstreden kwesties is het raadzaam dat er een begeleidingscommissie is waarin de voornaamste betrokken belangen vertegenwoordigd zijn. Dit om ongewenste beïnvloeding en eenzijdige interpretaties te voorkomen. En ja, zo'n begeleidingscommissie helpt niet als de onderzoeker of een manager zonder de commissie daarbij te betrekken in de allerlaatste versie van een rapport nog iets wezenlijks aan de conclusies gaat wijzigen. Dat is een forse faux pas, en nog een domme ook. Want als het om een gevoelig onderwerp gaat en in de begeleidingscommissie inderdaad de voornaamste belangen zijn vertegenwoordigd, dan is de kans zeer groot dat dergelijk bedrog aan het licht komt. En dat is maar goed ook.

Moeten we nu blij zijn met wat er aan het licht is gekomen? In ieder geval is het positief dat de oplettendheid over wat wel en niet kan in beleidsonderzoek weer een nieuwe impuls heeft gekregen. Maar als de noodzakelijke interactie tussen beleidsmakers en beleidsonderzoekers er het slachtoffer van wordt, moeten we zeker niet blij zijn met de WODC-affaire.