

De WODC-affaire: een kritische blik op het werk van de onderzoekscommissie-Hertogh

Lennart de Ruig

Aanbevolen citeerwijze bij dit artikel

Lennart de Ruig, 'De WODC-affaire: een kritische blik op het werk van de onderzoekscommissie-Hertogh', *Beleidsonderzoek Online* april 2019, DOI: 10.5553/BO/221335502019000004001

Maar liefst drie onderzoekscommissies brachten een rapport uit over de vermeende politieke beïnvloeding en sturing van onderzoek op het WODC van het ministerie van Justitie en Veiligheid. Aanleiding voor het instellen van de commissies was een uitzending van Nieuwsuur waarin werd gemeld dat de directeur van het WODC de conclusies van een onderzoek in de politiek gewenste richting zou hebben omgebogen. Wat leren we eigenlijk uit het rapport van de onderzoekscommissie-Hertogh, die de kwestie in een breder perspectief moest plaatsen? Hebben we een duidelijke analyse van het probleem en een zinvolle oplossing? Tijd voor een kritische reflectie op het onderzoek naar de 'WODC-affaire'.

1 Inleiding

Onbevredigend gevoel

Het was, in alle opzichten, een pijnlijke affaire. Voor de klokken luidende onderzoeker, wiens klachten over de politieke sturing op het WODC, het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, tegen haar wil bij *Nieuwsuur* waren terechtgekomen. En voor het WODC, wiens reputatie wellicht is geschaad door de negatieve aandacht van media en politiek. Tekenend is dat 'een WODC-tje doen' een gevleugelde uitdrukking is geworden voor ongewenste beïnvloeding van onderzoek.

De 'WODC-affaire', zoals de zaak is gaan heten, is inmiddels niet nieuwswaardig meer. Met de publicatie van maar liefst drie

onderzoeksrapporten over de kwestie en de maatregelen die minister Grapperhaus in januari 2019 aankondigde, lijkt de zaak gesloten. Maar de beleidsonderzoeker blijft met een onbevredigend gevoel achter.

Uit de rapporten van de drie commissies die Grapperhaus instelde (Verhulp, Overgaauw en Hertogh), komt geen eenduidig beeld naar voren van de ernst, omvang en oorzaken van de problematiek. Dat valt vooral de commissie-Hertogh aan te rekenen. Deze commissie verzuimt – ondanks haar ruime opdracht – om een grondige analyse te maken van de achtergronden van de kwestie. Ook de methodologie van het onderzoek van de commissie-Hertogh rammelt, op zijn zachtst gezegd. En de aanbevelingen van deze commissie gaan voorbij aan het belang van interactie tussen beleidsmakers en onderzoekers.

Hoog tijd dus voor een kritische reflectie op het onderzoeksrapport van de commissie-Hertogh. Voldoet dat aan de kwaliteitseisen die je aan beleidsonderzoek kunt stellen? Geeft de commissie een goede analyse van de ernst, omvang en oorzaken van de pogingen tot ongewenste beïnvloeding? En bevat het rapport aanbevelingen die bijdragen aan de benutting van J&V-kennis door beleidsmakers – iets wat je zou verwachten bij een beleidsgericht onderzoeksinstituut als het WODC?

Verschillende opdrachten

Voor een goed begrip van de kwestie is eerst een schets van de conclusies van alle drie de onderzoekscommissies nodig. De commissie onder voorzitterschap van hoogleraar arbeidsrecht Evert Verhulp moest beoordelen of de klacht van de WODC-onderzoeker op de daarvoor vereiste wijze was aangekaart, onderzocht en afgedaan (Verhulp et al., 2018). In juni 2018 concludeerde Verhulp dat de onderzoeker een goede reden had om te klagen over sturing door ambtenaren. Ze meldde dat volgens de regels bij haar direct leidinggevenden en uiteindelijk bij de secretaris-generaal van het ministerie. Maar haar klacht – en zijzelf – werden onzorgvuldig behandeld. Uit het rapport van Verhulp doemt het beeld op van een arbeidsconflict dat door onachtzaam handelen van de directeur van het WODC kon escaleren.

Voormalig vicepresident van de Hoge Raad Jacques Overgaauw gaf leiding aan een commissie die als taak had de deugdelijkheid van drie specifieke onderzoeken onder de loep te nemen (Overgaauw et al., 2018). Dat waren de drie drugsonderzoeken die voor de onderzoeker aanleiding waren geweest om haar klacht in te dienen. Was er inderdaad sprake geweest van onbehoorlijke beïnvloeding die de onafhankelijkheid van de onderzoekers heeft aangetast? En waren de rapporten tot stand gekomen volgens de standaarden voor beleidsonderzoek?

Overgaauw concludeerde in oktober 2018 dat de drie rapporten en de totstandkoming ervan getuigen van eerlijk, zorgvuldig en betrouwbaar

onderzoek. Er waren weliswaar enkele incidenten geweest in het totstandkomingsproces, maar deze voorvallen hebben de kwaliteit van de drie onderzoeksrapporten niet aangetast. Sturing op de inhoud van de uitkomsten van het betreffende onderzoek vanwege de belangen van de minister trof de commissie niet aan. De beschuldiging die de directe aanleiding vormde tot de drie onderzoeken, het vermeend herschrijven van een drugsrapport in een politiek gewenste richting, is door Overgaauw dus ontzenuwd.

En toen verscheen in januari 2019 het rapport van de commissie-Hertogh (Hertogh et al., 2019). Deze commissie, onder leiding van hoogleraar rechtssociologie Marc Hertogh, had een brede vraagstelling meegekregen: wat is de aard en omvang van (pogingen tot) oneigenlijke beïnvloeding van WODC-onderzoek door het departement en welke waarborgen zijn nodig om oneigenlijke beïnvloeding tegen te gaan?

Hertogh kwam met een conclusie die veel verder ging dan die van Overgaauw. De commissie trof een aantal pogingen tot oneigenlijke beïnvloeding aan en achtte ‘in algemene zin’ het risico aanwezig dat de onafhankelijkheid van het WODC daardoor was geschaad en dat daarmee de kwaliteit en deugdelijkheid van enkele onderzoeken onder druk zijn komen te staan. Anderzijds vond de commissie geen aanwijzingen dat opzet, uitvoering of conclusies van WODC-onderzoek op grote schaal zijn aangepast.

Het rapport van de commissie-Hertogh voelt als een gemiste kans. De commissie reflecteert niet op de verschillen tussen haar verstrekkende conclusie en de ontzuisterende conclusie van de commissie-Overgaauw. En waar met name deze laatste commissie in haar rapport secuur te werk is gegaan en haar conclusies en aanbevelingen logisch laat voortvloeien uit de goed onderbouwde bevindingen, is het rapport van de commissie-Hertogh analytisch en methodologisch zwakker van onderbouwing. Deze zwakke plekken – in beoordelingskader, methodologie en synthese – zijn aanleiding om hier uitgebreider bij stil te staan.

2 Het beoordelingskader van de commissie-Hertogh

Bruikbaarheid ontbreekt

In een goede problematisering van de relatie tussen het WODC en het ministerie van J&V ligt het begin van adequate conclusies en aanbevelingen. Hoe ziet die relatie eruit? Het WODC is onderdeel van het departement en voert op aanvraag van de secretaris-generaal beleidsgericht onderzoek uit naar relevante beleidsvragen binnen het veld van Justitie en Veiligheid. Het WODC is dus geen onafhankelijk planbureau dat betrekkelijk autonoom onderzoeksvragen kan formuleren en beantwoorden (Derksen, 2019). Het heeft daar weliswaar enige ruimte voor, maar in de kern is niet de wetenschappelijke agenda van de onderzoekers leidend, maar de

beleidsagenda van de ambtenaren van J&V. En hier ligt de eerste misvatting van de commissie-Hertogh.

Hertogh lijkt het WODC te beoordelen langs de maatstaven van een planbureau, dat op relatief grote afstand van 'beleid' zelfstandig onderzoeksprogramma's opstelt en uitvoert. Hertogh vindt dat er bij een instituut als het WODC sprake moet zijn van 'goede balans tussen nabijheid en onafhankelijkheid'. 'Nabijheid van beleid' is gewenst bij 'de keuze van het onderzoeksobject, de formulering van de onderzoeksvraag en de toegang tot data', maar wetenschappelijk onderzoek vereist volgens Hertogh dat er bij de opzet en de uitvoering van onderzoek sprake is van 'distantie tot beleid'. Vanuit deze maatstaven concludeert de commissie dat 'de onafhankelijkheid van het onderzoek onvoldoende [wordt] gewaarborgd' en dat 'beleid en onderzoek te veel met elkaar [zijn] vervlochten'. En dit resulteert onder andere in de aanbeveling het WODC mogelijk om te vormen tot een 'Planbureau voor de Rechtsstaat' en te verhuizen naar een ander gebouw, buiten de toren van J&V.

De commissie gaat hierbij voorbij aan het begrip 'bruikbaarheid'. Men verzuimde relevante inzichten mee te nemen uit de literatuur over beleidsonderzoek en de relatie tussen onderzoek en beleid (Van Hoesel et al., 2015). Onderzoek ten behoeve van beleid zoals het WODC dat uitvoert, is volgens die literatuur juist gebaat bij interactie tussen onderzoekers en beleidsmakers. Een open en eerlijke dialoog tussen onderzoeker en beleidsmaker op basis van respect voor elkaars belangen en betrokkenheid bij elkaars werkprocessen geldt als de belangrijkste verklaring voor benutting van kennis (Reijmerink, 2014). En kennisbenutting zou een van de belangrijkste doelen van het WODC moeten zijn. Interactie kan weliswaar spanningen opleveren tussen onderzoekers en beleidsmakers, maar het WODC op grotere afstand van beleid plaatsen is het kind met het badwater weggoien.

Opvallend is dat de visitatiecommissie die het WODC in 2014 beoordeelde, tot een conclusie komt die bijna tegengesteld is aan die van Hertogh (Visitatiecommissie WODC, 2014). De visitatiecommissie constateerde dat het WODC onvoldoende strategisch nadacht en te weinig zelfreflectie aan de dag legde. Er werd veel nagedacht over de wetenschappelijke kant, maar er was minder aandacht voor de benutting van kennis in beleid en de wisselwerking tussen onderzoek, beleid en uitvoering.

Beïnvloeding kan ook goed zijn

Dan de tweede misvatting van de commissie: dat elke poging tot beïnvloeding onwenselijk is. Hertogh lijkt het ernstig te vinden dat – om redenen van beleid – de onderzoeksvraag lopende het onderzoek weleens wordt bijgesteld, de methode van onderzoek gewijzigd, de conclusie aangepast of de publicatie van het onderzoek uitgesteld. Er zijn echter heel goede redenen te bedenken om beleidsonderzoek in de

uitvoerings- of rapportagefase aan te passen.

Bruikbaarheid veronderstelt dat het onderzoek antwoord geeft op een vraag die relevant is voor beleid. Niet zelden verschuift de kennisbehoefte op een departement gaande het onderzoek en onder invloed van politieke processen en doet een onderzoeksvraag die twee jaar geleden is bedacht, niet meer ter zake. De kans hierop is groter wanneer de onderzoeksvragen vanwege programmering voor langere tijd vastliggen, zoals bij het WODC. Aanpassing van de vraagstelling hoeft geen probleem te zijn, want niemand heeft baat bij onderzoek dat antwoord geeft op een irrelevante vraag.

Daarnaast impliceert bruikbaarheid een goede timing en tijdigheid in relatie tot de beleids- en besluitvorming. In twee casussen die Hertogh aanhaalt, speelde timing een belangrijke rol. De publicatie van de evaluatie van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens werd door het ministerie van J&V een aantal malen uitgesteld, omdat het ministerie eerst de beleidsreactie wilde formuleren rond dit gevoelige dossier. Hertogh lijkt dit ernstig te vinden en concludeert: 'De koppeling van publicatie van het onderzoeksrapport aan die van de beleidsreactie maakt het rapport afhankelijk van de reactie, die uit zijn aard vatbaarder is voor politieke afwegingen' (Hertogh et al., 2019). Bij de evaluatie van het zogeheten inreisverbod oefenden ambtenaren juist druk uit om het onderzoek *sneller* af te ronden. De staatssecretaris had namelijk aan de Kamer toegezegd dat de evaluatie van het inreisverbod eerder zou plaatsvinden, zodat de resultaten meegenomen konden worden bij beleidsvorming. Ook dit is een onwenselijke situatie volgens Hertogh: 'Politieke toezeggingen van evaluaties en toezeggingen om daaraan gekoppelde tijdspaden te versnellen, kunnen ertoe leiden dat onderzoekers in een situatie belanden waarin zij een wetenschappelijk verantwoorde evaluatie onuitvoerbaar achten' (Hertogh et al., 2019).

Hertogh rekt het begrip '(pogingen tot) oneigenlijke beïnvloeding' dus sterk op. Daaruit blijkt wederom onvoldoende begrip van de complexe relatie tussen beleid en onderzoek. Het beoordelingskader dat Hertogh hanteert, neemt actuele inzichten uit de literatuur niet mee. De conclusies van de commissie hadden anders kunnen luiden als ze bijvoorbeeld de artikelen van de Zwitserse onderzoeker Lyn Pleger had gelezen.

Pleger verrijkt ons begrip van oneigenlijke beïnvloeding via twee wegen (Pleger & Sager, 2018). Op de eerste plaats onderscheidt Pleger positieve en negatieve vormen van beïnvloeding: *betterment* en *support* zijn constructief, *undermining* en *distortion* zijn destructief. Opdrachtgevende ambtenaren kunnen door hun bemoeienis een rapport beter maken (*betterment*). Dat lijkt bijvoorbeeld te zijn gebeurd bij een van de conceptrapporten die de commissie-Overgaauw bekeek. De mede op verzoek van de ambtenaar van J&V herschreven passage in de samenvatting van dat rapport is genuanceerder en doet meer recht aan de verschillende belevingen van alle in het onderzoek bevraagde actoren, vindt de commissie-

Overgaauw. Hertogh maakt dit onderscheid niet en beschouwt beïnvloeding bijna per definitie als negatief.

Op de tweede plaats besteedt Pleger aandacht aan het perspectief van de ‘Grote Boze Wolf’: de opdrachtgever (Pleger & Hadorn, 2018). Volgens Pleger blijken opdrachtgevers zich niet altijd bewust van hun invloed en krijgen zij bijna nooit van onderzoekers te horen dat zij hen onder druk zetten. Meer communicatie tussen onderzoekers en opdrachtgevers en meer informatie over elkaars rollen en werkwijzen zijn volgens Pleger dan ook aanbevolen. Ook dit perspectief ontbreekt grotendeels in het rapport van Hertogh, waardoor bijvoorbeeld niet duidelijk wordt in hoeverre ambtenaren van J&V bekend zijn met de spelregels van beleidsonderzoek en in hoeverre ze zich realiseerden dat zij soms (mogelijk) ongewenste invloed op het WODC uitoefenden.

Verschillende interpretaties van beleidswerkelijkheid mogelijk

Beleidsonderzoek is geen natuurwetenschappelijk onderzoek. De sociale werkelijkheid, zeker als het gaat om de politiek gevoelige onderwerpen die het WODC onderzoekt, wordt verschillend beleefd. Drugs en drugsbeleid bijvoorbeeld kunnen vanuit verschillende frames bekeken worden. Een paar sterk vereenvoudigde illustraties van frames: Zijn drugs vooral een probleem voor de volksgezondheid? Zijn drugs gewoon een genotsmiddel als alcohol en is legalisering de panacee? Of stel je de neveneffecten van de productie en handel in drugs in het beleid centraal – zware criminaliteit, overlast, drugsafval, et cetera?

Uit de casussen die de commissie-Hertogh beschrijft, valt op dat de discussies tussen ‘beleid’ en ‘onderzoek’ vaak gaan over de interpretatie van de onderzoekers van de beleidstheorie. Wat zijn motieven voor het gevoerde beleid? Wat zijn doelen? Wat zijn beoogde en ongewenste (neven)effecten van beleid? Bijvoorbeeld, bij de evaluatie van de Wet griffierechten burgerlijke zaken waren de onderzoekers van mening dat de wet het verminderen van hoger beroep en cassatie mede tot doel had. Ambtenaren waren het daar niet mee eens, omdat dit doel niet in de memorie van toelichting stond (Hertogh et al., 2019). Is dit een poging tot oneigenlijke beïnvloeding, of een mooi voorbeeld van hoe meerdere interpretaties van de beleidswerkelijkheid mogelijk zijn?

Onderzoekers zijn bovendien niet altijd onbevangen. Ze kunnen net zo goed als beleidsmakers bij de selectie en interpretatie van feiten en bij het trekken van conclusies vanuit hun eigen frame te werk gaan. Sommige onderzoekers hebben een eigen politieke agenda: zij willen misstanden aan de kaart stellen en met hun onderzoek bijdragen aan een betere wereld. De commissie-Hertogh lijkt haar analyse van de kwestie te baseren op een te simpel beeld: opdrachtgevers zijn ‘slecht’ want ze proberen de waarheid te verhullen en onderzoek te beïnvloeden, en onderzoekers zijn ‘goed’ want ze proberen de ongemakkelijke waarheid boven tafel te krijgen.

De commissie-Hertogh had mogen onderkennen dat het frame van waaruit onderzoekers de werkelijkheid beschrijven en beoordelen, niet het enige mogelijke frame is. Met het vermaledijde ‘contextualiseren’ van de conclusies zoals WODC-directeur Leeuw dat deed, hoeft niets mis te zijn. Begrip voor de context waar de onderzoeksopdracht uit voortkomt en voor de verschillende belangen en interpretaties van stakeholders, is een basisvoorwaarde voor goed beleidsonderzoek. Dat blijkt bijvoorbeeld uit een van de casussen die de commissie-Overgaauw beschrijft. Overgaauw concludeert dat de door directeur Leeuw geuite kritiek op het conceptrapport ‘Het Besloten club- en het Ingezetenen criterium voor coffeeshops’ paste bij zijn inhoudelijke verantwoordelijkheid en dat zijn bemoeienis met het rapport de betrouwbaarheid ervan heeft verhoogd (Overgaauw et al., 2018). De contextualisering door Leeuw resulteerde in een rapport waarin meer aandacht is voor de perspectieven van andere actoren dan burgers en lokale autoriteiten.

3 De methodologie van de commissie-Hertogh

Betrouwbaarheid en representativiteit zijn zwakke plekken

De commissie-Hertogh keek, zoals gezegd, naar de aard en omvang van (pogingen tot) oneigenlijke beïnvloeding van WODC-onderzoek door J&V. Door het incomplete en eenzijdige beoordelingskader van de commissie ontstaat geen goed zicht op de *aard* van de beïnvloeding, zoals hierboven viel te lezen. Geeft de commissie dan wel een goed beeld van de *omvang* van de problematiek? Nee. De merkwaardige mix van methoden die de commissie inzet, resulteert niet in betrouwbare en representatieve inzichten.

Wanneer inzicht nodig is in de aard en omvang van beïnvloeding van WODC-onderzoek, ligt het voor de hand om een steekproef te trekken uit de 1640 onderzoeken die het WODC sinds 2000 heeft uitgevoerd. De commissie had bijvoorbeeld een willekeurige *sample* aan een analyse kunnen onderwerpen. Een andere mogelijkheid was om gestratificeerd te werk te gaan en per jaar of per thema *random* een aantal onderzoeken te selecteren voor nadere analyse.

In plaats hiervan is de commissie zeer selectief te werk gegaan. Uit alle 1640 onderzoeken zijn er slechts vier geselecteerd voor een gedetailleerd dossieronderzoek. De selectie betrof bovendien dossiers van onderzoeken waaruit naar voren was gekomen dat zich daarbij mogelijke beïnvloedingsincidenten hadden voorgedaan. Uit de argumentatie van de commissie voor deze keuze spreekt onbekendheid met steekproefonderzoek: ‘Het viel buiten de taakstelling van de commissie om de inhoud en de methodologie van alle (ongeveer 1640) wodc-onderzoeken sinds 2000 gedetailleerd te controleren’ (Hertogh et al., 2019).

Het lijkt alsof de commissie-Hertogh moeite heeft met vragenlijstonderzoek en statistiek. Dat is goed te zien aan de manier

waarop de commissie omgaat met haar enquête onder vier groepen betrokkenen: WODC-medewerkers, J&V-ambtenaren, externe onderzoekers en leden van begeleidingscommissies. Niet duidelijk wordt wat precies de populatie en periode zijn waarover met de enquête uitspraken worden gedaan. De enquêtevragen gaan namelijk niet over specifieke rapporten, maar hebben betrekking op ervaringen van de vier groepen respondenten met ongewenste beïnvloeding in een niet nader gedefinieerde periode. Ook ontbreekt een beoordeling van de betrouwbaarheid en representativiteit van de enquêteresultaten. De n – het aantal respondenten dat antwoord gaf op een bepaalde vraag – vermeldt de commissie nergens, evenmin zegt zij iets over de omvang en aard van de non-respons. Wat kunnen we concluderen als 3% van de WODC'ers heeft meegemaakt dat onderzoekers de onderzoeksresultaten aanpassen om redenen van beleid? Slechts 51 WODC'ers vulden de enquête volledig in, dus 3% vertaalt zich waarschijnlijk naar 1 tot 2 medewerkers die in hun hele werkzame leven te maken hadden met mogelijke beïnvloeding. En wat kunnen we concluderen uit het gegeven dat externe onderzoekers en leden van begeleidingscommissies vaker ervaren (9%) dat onderzoeksresultaten zijn aangepast om redenen van beleid? Worden zij vaker onder druk gezet? Zijn ze alerter op ongewenste beïnvloeding? Of vallen de verschillen tussen respondenten weg als we rekening houden met de grote foutenmarge van de enquête? De commissie verzuimt hierop een duidelijk antwoord te geven.

Overhaaste generalisatie

Gezien de beperkingen van het onderzoek van de commissie-Hertogh zou terughoudendheid bij het trekken van algemene conclusies gepast zijn geweest. In de bijlage bij het commissierapport valt te lezen dat een aantal sleutelfiguren rond het WODC – de secretaris-generaal van J&V, de directeur van het WODC en de waarnemend directeur van het WODC – deze mening delen. Ook zij plaatsen kanttekeningen bij de methodologie en representativiteit van het onderzoek.

In haar reactie hierop maakt de commissie zich schuldig aan een drogredenering. De commissie stelt kortweg dat het combineren en verifiëren van verschillende bronnen een basis biedt voor algemene conclusies over de aard en omvang van (pogingen tot) oneigenlijke beïnvloeding van WODC-onderzoek door beleid. 'Waar rook is, is vuur', lijkt de commissie te denken. De beleidsonderzoeker denkt: dit is een geval van overhaaste generalisatie (*secundum quid*). Hertogh heeft simpelweg geen betrouwbare aanwijzingen gevonden dat de onafhankelijkheid van het WODC is geschaad en dat de kwaliteit en deugdelijkheid van onderzoeksrapporten daaronder te lijden hebben gehad.

4 Conclusie

Een synthese ontbreekt

Het rapport van de commissie-Hertogh was de laatste in een serie van drie. De commissie kreeg ook de breedste vraagstelling mee. Desondanks plaatst Hertogh de kwestie niet in een breder perspectief. Een diepgravende analyse van de oorzaken van eventuele gevallen van oneigenlijke beïnvloeding ontbreekt. Hoeveel van de 1640 onderzoeken zijn nu naar schatting met succes beïnvloed? En op welke manier? Hoe vaak had dit een negatief (of positief!) effect op de kwaliteit en deugdelijkheid van WODC-onderzoeken? En wat zit hier achter? Gebrekkige communicatie en misverstanden tussen onderzoekers en ambtenaren? Hing het samen met druk vanuit bepaalde bewindspersonen? Stond de directeur van het WODC onvoldoende achter zijn medewerkers? We komen het niet te weten op basis van het rapport van Hertogh.

Nergens grijpt de commissie-Hertogh ook terug op de conclusies van de commissies Verhulp en Overgaauw. De lezer mist een reflectie op de tegenstrijdigheden tussen de conclusies van de commissie-Hertogh en de commissie-Overgaauw. Waar Overgaauw concludeert dat incidenten de kwaliteit van drie onderzoeksrapporten niet hebben aangetast, concludeert Hertogh dat incidenten 'bij elkaar opgeteld een aantal belangrijke structurele tekortkomingen blootleggen in de relatie tussen het WODC en de beleidsafdelingen van het ministerie van JenV'. Een synthese had hier uitkomst kunnen bieden.

Ernstiger misschien nog is dat Hertogh door het ontbreken van een goede analyse van achterliggende oorzaken vervalt in de zogeheten risico-regelreflex. Dat is de valkuil om naar aanleiding van een incident of risico disproportionele maatregelen te nemen, zoals protocollen, toezicht of aangescherpte veiligheidseisen. Hertogh acht immers 'in *algemene* zin het *risico* [laatste cursivering van mij] aanwezig dat als de onafhankelijkheid van het WODC (...) is geschaad, hiermee waarschijnlijk ook de kwaliteit en de deugdelijkheid van enkele onderzoeken (in meer of mindere mate) onder druk staat' (Hertogh et al., 2019). En deze hoofdconclusie vormt de opstap om nieuwe regels, protocollen en procedures aan te bevelen.

Een kwestie van organisatiecultuur en arbeidsverhoudingen?

Zouden conclusies en aanbevelingen ook anders kunnen luiden, als men het materiaal dat de drie commissies verzamelden vanuit het perspectief van beleidsonderzoek bekijkt? Vanuit dat perspectief is interactie tussen beleidsmakers en onderzoekers nodig, omdat het bijdraagt aan de bruikbaarheid van onderzoek. Beïnvloeding is niet te voorkomen, en heeft bovendien positieve kanten. In de praktijk zal altijd het nodige duwen en trekken tussen onderzoekers en ambtenaren plaatsvinden, want de materie ligt gevoelig en de belangen zijn groot. Maar als de randvoorwaarden in orde zijn, kunnen onderzoekers de druk weerstaan. Onderzoek naar politiek

gevoelige dossiers vraagt om sterke onderzoekers, steun van leidinggevend en een open dialoog tussen onderzoekers en ambtenaren. Ook de commissie-Hertogh realiseert zich dit wanneer zij concludeert: 'Deze vier interne onderzoeken [de vier casussen] laten zien dat beïnvloeding vanuit beleid geen (groot) effect heeft zolang de WODC-leiding maar achter de onderzoekers blijft staan.'

Vanuit dit perspectief is de hele kwestie wellicht vooral te taxeren als een geval van het ontbreken van randvoorwaarden voor goed beleidsonderzoek. Uit de rapporten van de drie commissies ontstaat het beeld van een gespannen organisatiecultuur en deels verstoorde arbeidsverhoudingen. In de beschreven casussen ervaren onderzoekers niet altijd een veilige werkomgeving en de bereidheid om openlijk dilemma's en problemen te bespreken. Onderzoekers voelden zich ook niet altijd door hun eigen leiding serieus genomen als gesprekspartner. Dat is ernstig, maar het wijst meer op een organisatieprobleem dan op '(pogingen tot) oneigenlijke beïnvloeding'.

Wie deze probleemanalyse maakt, komt uit op veel 'zachtere' aanbevelingen. Geen nieuwe regels en protocollen, wel een cultuurverandering. Wenselijk zijn wellicht meer open gesprekken tussen onderzoekers en ambtenaren over elkaars rollen en belangen en meer onderlinge gesprekken tussen WODC'ers over 'het vak' en het omgaan met vermoedelijke (pogingen tot) beïnvloeding.

Beleidsonderzoek vraagt om onderzoekers die sterk in hun schoenen staan. Gezien de escalatie van het conflict tussen de melder en voormalig directeur Leeuw zouden de stijl van leidinggeven en de wijze van afhandelen van klachten binnen het WODC ook goed tegen het licht kunnen worden gehouden.

Tot slot

Het rapport van de commissie-Hertogh maakt duidelijk dat een onderzoekscommissie met academische achtergrond geen garanties geeft op een grondige analyse en een valide en betrouwbaar onderzoek. Het rapport voldoet niet aan de kwaliteitseisen die je aan beleidsonderzoek kunt stellen. Dat is spijtig: de WODC-affaire had beter onderzoek verdiend. Met gedegen onderzoek had men de kwestie weer in de juiste proporties kunnen zien.

Literatuur

Derksen, W. (2019, 24 januari). We verbannen het #WODC naar een eiland. Ontleend aan <http://www.wimderksen.com/2019/01/24/we-verbannen-het-wodc-naar-een-eiland/>

Hertogh, M., Peter, M., Van der Zande, A., & De Graaf, G. (2019). *Ongemakkelijk onderzoek: Naar een betere balans in de relatie tussen WODC en beleid*. Onderzoekscommissie WODC II.

Overgaauw, J., Lensvelt-Mulders, G., & Ten Heuvelhof, E. (2018). *Betrouwbaar onderzoek*. Onderzoekscommissie WODC I inzake deugdelijkheid drugsonderzoeken.

Pleger, L., & Hadorn, S. (2018). The big bad wolf's view: The evaluation clients' perspectives on independence of evaluations. *Evaluation*, 24, 456-474.

Pleger, L., & Sager, F. (2018). Betterment, undermining, support and distortion: A heuristic model for the analysis of pressure on evaluators. *Evaluation and Program Planning*, 69, 166-172.

Reijmerink, W. (2014). Goed opdrachtnemer/-geverschap in de ZonMw-praktijk. *Beleidsonderzoek Online*, november 2014.

Van Hoesel, P., Mevissen J., & Dekker, B. (red.). (2015). *Kennis voor beleid: Beleidsonderzoek in Nederland*. Assen: Van Gorcum.

Verhulp, E., Nauta, A., & Wind, W. (2018). *De melding terecht: Onderzoek naar de afhandeling van een klacht van een medewerker over de beïnvloeding van WODC-onderzoeken*. Onderzoekscommissie WODC III.

Visitatiecommissie WODC. (2014). *Het WODC als baken in feiten-gedreven Justitieel en Veiligheidsbeleid: Naar een nieuwe balans tussen wetenschap, beleid en uitvoering voor de toekomst?* Verslag van de visitatie van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) 2006 tot en met 2012.