

Terug Naar Gezond Verstand en het Goede Gesprek:

Eindrapportage transitie-adviseur relatie onderzoek en beleid op het ministerie van Justitie en Veiligheid

Inleiding

Deze vierde en laatste rapportage maakt de balans op van twee jaar periodiek ‘inprikken’ op de praktijken in het verkeer tussen het WODC en ‘beleid’ (bestuursdepartement) en ‘uitvoering’ (taakorganisaties) zoals die zich hebben ontwikkeld na de invoering van een breed pakket aan maatregelen. Deze maatregelen vloeiden voort uit de analyse en aanbevelingen van drie externe onderzoekscommissies, die waren ingesteld na commotie in media en parlement naar aanleiding van een klokkeluidersmelding betreffende oneigenlijke beïnvloedingspogingen vanuit ‘beleid’ in een bepaald WODC-onderzoek.

Wat vooraf ging

In drie voorgaande rapportages heb ik, altijd stoelend op eigen dataverzameling langs verschillende wegen (onder meer: enquêtering, interviews, focusgroepen) geprobeerd vast te stellen:

- A) Hoe de ‘temperatuur’ rond dit gevoelige, hoog opgelopen vraagstuk zich heeft ontwikkeld;
- B) Hoe werk is gemaakt van de invoering van het brede palet aan maatregelen dat in de kabinetsreactie op de drie commissierapporten was aangekondigd;
- C) Welke impact deze maatregelen hebben op de kwaliteit van het ‘grensverkeer’ tussen beleid (inclusief uitvoering) en onderzoek (WODC, maar ook in WODC-onderzoeken optredende externe onderzoekers alsmede andere externe kennispartners van het ministerie) binnen wat ik eerder het ‘JenV-kennissysteem’ heb genoemd, in het bijzonder vanuit het oogpunt van de borging van de onafhankelijkheid van het door en voor JenV verrichte wetenschappelijk onderzoek.

Het beeld dat uit die drie voorgaande peilrondes oprijst, laat zich als volgt samenvatten:

- Er is vooral onmiddellijk na de publicatie van de rapporten en de kabinetsreactie binnen het ministerie hard en consciëntieus gewerkt aan invoering van de toegezegde maatregelen.
- Het ‘harde’ deel van die maatregelen – waaronder: fysieke uithuisplaatsing van het WODC, onderschrijving van de Gedragscode wetenschappelijke integriteit door het WODC (geformaliseerd in lidmaatschap van het Landelijk Orgaan Wetenschappelijke Integriteit), statutaire borging van de onafhankelijke positie van het WODC, normering en protocollering van het grensverkeer tussen onderzoek en beleid in een ministeriële regeling en een gewijzigd ‘omgangskader’, komst van een nieuwe directeur – is voortvarend en ‘top-down’ ingevoerd.
- Daarmee vergeleken kreeg het werken aan het ‘zachte’ deel van de maatregelen – het relationele werk van het doen ‘landen’ van het nieuwe normenkader op de werkvloer, het professionele gesprek over (de herijking van) ieders rollen en verantwoordelijkheden, casusoverleg en reflectiesessies – minder momentum. Het bleef toch wat onduidelijk wie daarin dan het voortouw zou moeten nemen.
- Bij de totstandkoming van het palet aan ‘harde’ maatregelen bleek een enkel element van de voorgenomen ministeriële regeling die de positie van het WODC moest verstevigen voor stevige interne discussies te zorgen. Dat gold in het bijzonder voor de bepaling (in artikel 5) dat departementsonderdelen niet langer zelfstandig extern wetenschappelijk onderzoek mochten aanbesteden – dat moest in het vervolg lopen via het WODC, in casu zijn afdeling Externe Wetenschappelijke Betrekkingen.
- Er volgde een periode van ‘werk in uitvoering’: men ging aan de slag onder het nieuwe regime. Van nieuwe gevallen van ‘over de schreef gaan’ was geen sprake, althans voor zover ik heb kunnen vaststellen. WODC-ers voelden zich over het algemeen gesterkt door de nieuwe cq aangepaste kaders, die hen iets geven om op terug te vallen in de omgang met beleidsmedewerkers rond startnotities en begeleidingscommissies – de cruciale momenten en plekken waarop aan de richting, methoden en rapportage van onderzoek wordt geboetseerd. De nieuwe regels hebben ook de getalsmatige verhouding in begeleidingscommissies veranderd, nu er vanuit ‘beleid’ in beginsel nog

maar een persoon per commissie zitting mag nemen, daar waar er voordien vaak meerdere vertegenwoordigers van beleidsonderdelen en taakorganisaties aanschoven.

- Tegelijkertijd registreerde ik met name bij ‘beleid’ (a) enige handelingsverlegenheid - ‘wat mag er nu precies wel en niet (meer?)’; krimp - ‘ik pas wel drie keer op voordat ik iets mail of zeg rond zo’n onderzoek, want anders ben ik straks de gebeten hond’; en ongemak - met de door sommigen als bekennend en hun doel voorbij schietend ervaren regels of als ‘star’ ervaren gedrag van WODC-ers.
- Alle commotie al dan niet oneigenlijke beïnvloeding in de relatie tussen WODC en ‘beleid’ mag niet verhullen dat ook na de invoering van de maatregelen een zeer grote hoeveelheid onderzoek (in allerlei soorten en maten) helemaal niet door of door tussenkomst van het WODC wordt uitbesteed en begeleid. Vrijwel ieder DG beschikt over ‘eigen’ uitvoeringsorganisaties, die niet onder het artikel vallen dat onderdelen van het bestuursdepartement verplicht om via het WODC uit te besteden. Bovendien is er op diverse plekken in het ministerie sprake van allerlei langlopende relaties met kennisinstellingen zoals TNO, het CBS en de planbureaus. Weinigen twijfelen aan de wenselijkheid van continuering van dat soort relaties. Niemand, ook het WODC niet, acht het haalbaar of wenselijk dat het WODC een omvattende monopoliepositie daarin gaat innemen. Maar dat laat onverlet dat er zich dus allerlei *ander* ‘grensverkeer’ tussen kennis en beleid op JenV voordoet, waarbij het niet altijd duidelijk is hoe dan de onafhankelijkheid van de uitvoerende onderzoekers is geborgd.
- Complicerende factor daarbij is dat lang niet alle kennisbehoeften van het ministerie door wetenschappelijk onderzoek vervuld (hoeven te) worden, met alle eisen en normen die daarbij horen. Er is onvermijdelijk een palet aan vormen van vraaggestuurde en toepassingsgerichte kennisproductie. Bij alle aandacht voor het verbeteren van de relationele hygiëne rond WODC-onderzoeken moet niemand dus de illusie koesteren dat de suite aan maatregelen die zijn gericht op de as WODC-beleid automatisch ook aangrijpt op al die andere kennistransacties binnen het JenV-systeem.

Aanpak

In deze vierde en laatste rapportage heeft het accent gelegen op het evalueren van de letter en de praktische werking van de ‘harde’ maatregelen, in het bijzonder de ministeriële regeling. Daarbij is vooral aan de orde wat, ruim twee jaar na hun invoering, die maatregelen nu ‘doen’ – niet alleen voor de borging van de wetenschappelijke onafhankelijkheid maar voor de kwaliteit van het grensverkeer tussen onderzoek en beleid.

Ik heb daartoe opnieuw een enquête uitgevoerd onder medewerkers van het WODC, de groep onderzoekscoördinatoren van de verschillende dienstsonderdelen van het ministerie, en de groep aantoonbaar actief bij WODC-onderzoeken betrokken medewerkers van zowel het bestuursdepartement als de taakorganisaties. De bijlage bij dit rapport doet verslag van de bevindingen van dit deel van het onderzoek. Daarnaast heb ik twee groeps gesprekken gehouden met tripartite (WODC, beleid, uitvoering) samengestelde gezelschappen (van in totaal 12 personen), alsmede interviews gehouden met alle leden van de bestuursraad van het ministerie, die in enkele gevallen werden vergezeld van hun onderzoekscoördinator. Van de groeps gesprekken zijn zoveel mogelijk letterlijk verslagen gemaakt; van de interviews heb ik zelf aantekeningen gemaakt.

Bevindingen

#1 Het dominante beeld is en blijft dat onoirbare beïnvloedingspogingen respectievelijk ‘slappe knieën’ binnen het WODC in reactie daarop, niet of nauwelijks voorkomen. Voor zover ik heb kunnen vaststellen hebben zich ook gedurende deze laatste maanden geen nieuwe voorvallen van ongepaste beïnvloeding van WODC-onderzoek voorgedaan. Dat geeft geen enkele garantie voor de toekomst, maar is wel op te vatten als een indicator dat het systeem niet rot is. Tegelijkertijd melden sommige WODC-ers dat continue en assertieve bewaking van de integriteit van het onderzoeksproces geboden is, omdat er van tijd tot tijd toch nog steeds beleidsmedewerkers zijn wier opereren in en rond onderzoeksprojecten suggereert dat ‘they didn’t get the memo’ (of zich er weinig van aantrekken in hun houding en gedrag).

#2 WODC-ers voelen zich gesteund door de harde kern van het nieuwe regime: verankerde onafhankelijkheid, normatieve kaders, en procedurele aangrijpingspunten om waar nodig grenzen te kunnen aangeven en de onafhankelijkheid van onderzoek te bewaken. Ze voelen zich daarin ook gesteund door de huidige dienstleiding.

#3 Tegelijkertijd heeft het nieuwe regime niet alleen zegeningen gebracht. Het bevat ook keuzen die gemengde gevoelens oproepen. De uithuisplaatsing van het WODC is bijvoorbeeld (pre-Corona, dat zij aangetekend) door velen ervaren als een louter symbolische maatregel, die ervoor zorgt dat het harder werken is om spontane ‘open lijntjes’ tussen beleid en onderzoek te houden. De toevallige ontmoeting is verdwenen, en de laagdrempelige afstemming via ‘even binnenlopen’ heeft plaatsgemaakt voor meer emailverkeer en expliciet te maken afspraken. Dat is geen ramp, maar wel minder efficiënt.

#4 Het nieuwe regime bevat bovendien enkele keuzen die ‘pijn’ opleveren voor bepaalde partijen in het ministerie. Dat geldt in het bijzonder voor twee elementen uit de ministeriële regeling:

- de beperking van het lidmaatschap van de begeleidingscommissies die tot doel hebben de (wetenschappelijke) kwaliteit van WODC-onderzoeken te bewaken (artikel 8.1), omdat dit stakeholders vanuit ‘beleid’ tot een stoelendans veroordeelt en ‘uitvoering’ per definitie uit de commissiekamer houdt.
- het bovengenoemde artikel 5 omtrent de routing van extern aan te besteden onderzoek, dat met name door de NCTV als zeer beperkend en onproductief werd en wordt ervaren voor haar eigen kennismanagement.

Die gevoelde pijn berust voor een deel echter op een al te categorische en beperkte uitleg van zulke artikelen:

- Naast artikel 8.1 van de ministeriële regeling bevat het zogeheten ‘omgangskader’ een punt 20 dat stipuleert: ‘De samenstelling van de begeleidingscommissie is afhankelijk van het desbetreffende onderzoek en is dus altijd maatwerk.’ En vervolgens onder meer aangeeft: ‘Indien gewenst in verband met de complexiteit van de inhoud en aard van het onderzoek kan naast een medewerker van de aanvragende directie één inhoudsexpert uit de uitvoeringspraktijk (uit die Organisatie waar het onderzoek overwegend betrekking op heeft) worden gevraagd zitting te nemen in de begeleidingscommissie.’ Er zijn met andere woorden al mogelijkheden in de regelgeving ingebakken, maar het is mij gebleken dat zowel binnen als buiten het WODC lang niet iedereen op de hoogte is van deze mogelijkheid, respectievelijk er actief gebruik van maakt om de gevoelde nood van de noodzakelijke ‘trechtering’ van deelname aan begeleidingscommissies te ledigen. Zo lang maar duidelijk is dat de kerntaak van begeleidingscommissies het toezien op de kwaliteit van het onderzoek betreft, en dat leden van begeleidingscommissies daar niet zitten om belangen van hun achterbannen te behartigen – een goede onafhankelijke voorzitter laat dat ook niet toe – is er dus ruimte voor gezond verstand.

- Rond artikel 5 zijn inmiddels ad-hoc praktijken van ‘goed overleg’ tussen senior-leidinggevenden van het bestuursdepartement en de directeur van het WODC ontstaan. Met andere woorden: in concrete gevallen waarin ‘beleid’ met een goed verhaal komt waarom het een bepaald onderzoeksproject zonder tussenkomst van het WODC wil uitzetten en managen, is daarover te praten (waarbij wel de beslissingsbevoegdheid bij de directeur WODC blijft liggen). Het is maar waar je je energie op richt: op de categorisch geformuleerde regel, of op het mede vormgeven aan praktijken die de geest van de regel respecteren zich niet laten gijzelen door de letter ervan. De geest van deze regel is dat zij wil voorkomen dat er te hooi en te gras externe onderzoekspartijen worden gerecruteerd, waarmee dan zonder duidelijke spelregels omtrent de borging van onafhankelijkheid wordt omgegaan. Het is in ieders belang om dat te voorkomen.

5 Deze twee voorbeelden geven wat mij betreft de kern van de zaak aan: het in de toenmalige ‘affaire’ blootgelegde en door de onderzoekscommissies geanalyseerde issue is in de kern een relationele kwestie. Het gaat om professioneel gedrag in de wederzijdse rollen die aanvragers, aanbesteders, uitvoerders, externe deskundigen, informatie- of toegang-verschaffende partijen te spelen hebben. Dat geldt rond WODC-onderzoek, maar eerlijk gezegd rond iedere vorm van toegepast onderzoek in overheidsland. In

de cultuur van een departement als Jen V wordt aan regelen door middel van regelgeving vanouds veel waarde toegekend, maar bij een kwestie als deze kun je ook gemakkelijk te veel verwachten van regelgeving alleen. Goed doordachte en geëxpliciteerde regelkaders wijzen daarin de weg, en zijn in die zin buitengewoon behulpzaam, maar waar nodig en billijk moet er na goed overleg ook van kunnen worden afgeweken.

6 Mede gelet op het in essentie relationele karakter van het vraagstuk valt het te betreuren dat aanvankelijke initiatieven die juist daarop aangrepen, zoals een serie door prof dr Jaap Boonstra gefaciliteerde (en uitvoerig gedocumenteerde) professionele reflectiegesprekken met beleidsmedewerkers, onderzoekscoördinatoren en WODC-ers, niet zijn doorgezet. Het is juist van groot belang dat nieuwe cohorten beleidsmedewerkers en leidinggevendenden worden meegenomen in de relevante normen, regels en praktijken rond wetenschappelijk onderzoek op het ministerie, en dat er platforms zijn om gezamenlijk te leren wordt van cases waarin het heeft geschuurd.

7 Ik vind het opvallend dat er onder de betrokken partijen - zelfs binnen het WODC, waarin met welkome zelfironie wordt gesproken over de rekkelijken en de preciezen - nog zo'n brede baaierd aan vaak met de nodige stelligheid uitgedragen opvattingen over deze materie bestaat. In die zin is het nieuwe regime nog bepaald geen rustig bezit: er zit nog mij nog te veel *where you stand depends on where you sit* in de manier waarop partijen binnen beleid, uitvoering en WODC ernaar kijken en het waarderen. Er is tamelijk brede consensus over de bedoeling, metanormen en overall werking van het nieuwe regime (zie Bijlage, tabel 3 en 5), maar zodra het over concrete regels en praktijken gaat, lopen de meningen anno medio 2021 nog net zo bont uiteen als ik in mijn eerste ronde van dataverzameling begin 2020 kon optekenen (tabel 6 en 7). Naar mijn stellige overtuiging hangt dat niet-convergeren samen met de in conclusie #6 gesignaleerde beperkte scope en levensduur van initiatieven op het gebied van professionele dialoog en kennisoverdracht.

Aanbevelingen

#1 Ik heb geen evidente 'miskleunen' in het geheel van nieuwe respectievelijk bijgestelde regels en normenkaders aangetroffen, wel veroorzaken bepaalde onderdelen daarvan *als ze naar de letter worden nageleefd* her en der pijn en ongemak. Gelet daarop zie ik weinig heil in het starten van een nieuw proces van sleutelen aan deze regelkaders, die ook pas twee jaar oud zijn. Het lijkt op dit moment het verstandigst om de energie te richten op het verder ontwikkelen en uitdragen van 'compenserende praktijken' waarmee onbedoelde neveneffecten van het nieuwe regime (zie ook de Bijlage, tabel 7) worden geminimaliseerd. Zulke praktijken moeten gestoeld zijn op wederzijds *respect* voor ieders rol, verantwoordelijkheden, behoeften, deskundigheden en kwaliteitsbegrippen; wederzijdse *ruimte* voor elkaars professionele oordeelsvermogen; en *reciprociteit*, geworteld in de erkenning dat voor het totstandkomen van een kwalitatief goed beleidsgericht onderzoek – een dat zowel aan wetenschappelijke standaarden voldoet als qua inhoud, presentatie en timing 'ertoe kan doen' in de beleidspraktijk – alle betrokken partijen van elkaars deskundigheid en medewerking afhankelijk zijn).

2 Het helpt daarbij als de kennis over wat hoort, wat mag en wat werkt in het grensverkeer tussen beleid en onderzoek wat rijker stroomt dan het geval is geweest sinds de laatste bouwstenen van het nieuwe regime zijn gelegd. Dat vraagt dat WODC, de Centrale Kenniscoördinator en de lokale kenniscoördinatoren samen nieuwe initiatieven ontplooiën op het gebied van (permanente) voorlichting en socialisatie van nieuwkomers, en om het gericht inzetten en volhouden van intercollegiale reflectiesessies.

3 En overigens herhaal ik wat ik in mijn vorige rapport al heb aangegeven. Op het grensvlak van kennis en beleid zijn er binnen het JenV-systeem grotere vissen te vangen dan het borgen van de onafhankelijkheid van het eigen (WODC- of ander) onderzoek – hoe belangrijk dat op zichzelf ook is. De energie moet vooral uitgaan naar:

- Voor de departementsleiding, de Centrale Kenniscoördinator en de WODC-leiding - Werken aan een uit strategische kennisbehoeften voortkomende programmering van onderzoek, want iedereen is het er al langere tijd over eens dat het huidige systeem van aanbod-/quotum-gedreven

programming verre van optimaal is. Een programming die aantoonbaar bijdraagt aan een meer 'evidence-informed' praktijk van beleidsontwikkeling op JenV. En een die het voor langere tijd 'vastzetten' van onderzoekscapaciteit paart aan behoud van capaciteit voor flexibele, kort-cyclische inzet. In gewoon Nederlands: minder hap-snap, verkaveld en rigide, meer doelgericht samenhangend en flexibel.

- Voor het WODC en de onderzoekskoördinatoren - Er moeten professionele trots en bewuste bekwaamheid op tastbare impact ontstaan. Dat betekent in concreto:
 - o Het beter *laten landen* (bijvoorbeeld door versneld verder te werken aan verbreding van het repertoire aan communicatievormen, voorbij de oude trits 'rapport, managementsamenvatting, persbericht' - denk aan factsheets, opleggers, informatiebijeenkomsten, podcasts) van onderzoeksbevindingen
 - o Het *over directies en andere dienstonderdelen heen verknopen* van inhoudelijk gerelateerde maar op verschillende momenten en plekken uitgevoerde onderzoeken
 - o Het *regelmatig synthetiseren* (denk aan 'what works' metareviews) en *op relevante momenten en op de juiste plekken aanbieden* van uit eenmaal verricht onderzoek vergaarde kennis. Als kennisinstituten als het SCP of adviesorganen zoals de WRR erin kunnen slagen om met behoud van hun wetenschappelijke reputatie hun werkvormen, doorlooptijden, produktmix, en impactstrategieën te differentiëren dat moeten het WODC dat ook kunnen.
 - o Het tegelijkertijd (blijven) *investeren in langjarige onderzoeksinitiatieven* (zoals monitors of 'staat van'-inventarisaties) die de grootste 'kennisparels voor beleidsmakers' opleveren

- Voor Tweede Kamer en bewindspersonen - in het onderlinge verkeer eerst even tot 10 tellen voordat er weer ad-hoc 'onderzoek' wordt gevraagd en toegezegd, want *the urgent drives out the important*: dergelijk politiek ingestoken onderzoek leidt vaak nauwelijks tot beter onderbouwd beleid maar wel legt een fors beslag op de schaarse capaciteit. Is dat een prijs voor het 'doorkomen' van debatten die het betalen werkelijk waard is?

Paul 't Hart, 15 september 2021

BIJLAGE: resultaten online enquête

Kenmerken van respondenten

De respondenten zijn voornamelijk werknemers van het Bestuursdepartement van het ministerie van JenV (N = 61) of bij het WODC (n = 49). Een klein percentage van de geënquêteerden was werkzaam bij de Uitvoerings- of sui generis organisatie van JenV (N = 15). Daarmee is de 'steekproef' weliswaar niet representatief voor het hele JenV-systeem, maar wel optimaal relevant voor het doel van deze evaluatie, namelijk het bevragen van mensen die als WODC-ers of als opdrachtgever/gebruiker van WODC-onderzoek relevante ervaringen hebben opgedaan met de feitelijke werking van de ministeriële regeling.

Tabel 1. Achtergrond geënquêteerden

	Aantal	Enquete compleet ingevuld
Bestuursdepartement	61	38
Uitvoeringsorganisatie	15	6
WODC	49	28
Totaal	125	72

De geënquêteerde medewerkers van het bestuursdepartement hebben 'hands-on' ervaring met WODC-onderzoek. Zij zijn in grote meerderheid lid geweest van een begeleidingscommissie van WODC-onderzoek en betrokken geweest bij het aanvragen van WODC-onderzoek. Voor de medewerkers van de uitvoeringsorganisatie geldt dat 8 van de 15 een van deze drie functies heeft vervuld.

Nota bene: niet alle enquêtevragen zijn door alle respondenten volledig ingevuld, vandaar dat de n-getallen in de verschillende tabellen variëren.

Bekendheid met het nieuwe regime

In hoeverre staan de belangrijkste maatregelen die naar aanleiding van de drie onderzoeksrapporten zijn genomen, stevig op het netvlies van de betrokkenen? Tabel 2 laat zien dat een grote meerderheid van de geënquêteerden bekend tot geheel bekend is de letter en geest van de ministeriële regeling, het omgangskader, de omvorming van het WODC tot een zelfstandige dienst binnen het ministerie en de fysieke 'uithuisplaatsing' van het WODC. Dat geldt het meest voor WODC-medewerkers, terwijl onder medewerkers van bestuursdepartement en uitvoeringsorganisaties ruwweg 30% minder of niet bekend is met deze maatregelen.

Tabel 2. Bekendheid met de ingezette transitie-maatregelen

	Geheel bekend	Bekend	Onbekend noch bekend	Onbekend	Geheel onbekend
De Ministeriële Regeling					
Bestuursdepartement	4	28	12	9	4
Uitvoeringsorganisatie	0	8	2	3	1
WODC	15	22	4	2	0
Het omgangskader					
Bestuursdepartement	11	29	9	6	2
Uitvoeringsorganisatie	0	8	2	4	0
WODC	16	22	3	2	0
De omvorming					
Bestuursdepartement	14	34	5	2	2
Uitvoeringsorganisatie	0	10	2	2	0
WODC	24	17	2	0	0
De 'uithuisplaatsing'					
Bestuursdepartement	31	23	2	0	1
Uitvoeringsorganisatie	0	10	2	2	0
WODC	37	4	1	1	0

Mate van steun voor de bedoeling

Welk belang hecht men aan de doelen van de transitie maatregelen? Tabel 3 laat zien dat vrijwel alle medewerkers van alle drie de bloedgroepen desgevraagd zowel het centrale oogmerk van de ministeriële regeling als het centrale oogmerk van het omgangskader belangrijk achten. De ministeriële regeling wordt gewaardeerd omdat deze de onafhankelijkheid van het WODC-onderzoek wil borgen, en het omgangskader omdat het de rollen en verantwoordelijkheden van de bij onderzoek betrokken partijen bij het onderzoek wil verhelderen (en begrenzen).

Tabel 3. Onderkend belang van de doelstellingen van twee essentiële transitie maatregelen

	Ze er belangrijk	Belangrijk	Onbelangrijk noch belangrijk	Ze er onbelangrijk	Weet niet/geen mening
Centrale oogmerk ministeriële regeling					
Bestuursdepartement	27	22	2	0	2
Uitvoeringsorganisatie	2	7	1	0	1
WODC	29	5	1	0	2
Centrale oogmerk omgangskader					
Bestuursdepartement	17	26	2	1	0
Uitvoeringsorganisatie	3	6	2	0	1
WODC	21	12	0	0	3

De toelichtingen op de gegeven antwoorden verhelderen waarom men de strekking van deze maatregelen steunt. Dat geldt het sterkst voor de *ministeriële regeling*. Een WODC-er drukt het zo uit: “Zowel intern als extern is het belangrijk dat dit principe [onafhankelijkheid van onderzoek] gewaarborgd is en buiten kijf staat.” Een andere WODC-er: “Onafhankelijk en objectief onderzoek moet de onbetwiste en controleerbare basis zijn voor beleids- en politieke keuzes. Vooral niet andersom.” Een beleidsmedewerker: beaamt dit: “De onderzoeken van het WODC staan zeer hoog aangeschreven. Dat kan alleen zo blijven als de onafhankelijkheid ten opzichte van het bestuursdepartement (als aanvrager van onderzoeken) buiten kijf staat. Samenwerken is iets anders dan beïnvloeden.” Een ander onderkent dat het in *black letter law* vastleggen van deze normen en spelregels helpt in de specifieke cultuur van het ministerie van J&V: “In een door juristen gedomineerde omgeving maakt een wettelijke regeling meer indruk dan een niet-wettelijk omgangskader.”

Tegelijkertijd blijkt uit de toelichtingen ook enige relativering. Een beleidsmedewerker ziet de regeling toch vooral als codificatie en niet als modificatie: “De ministeriële regeling voorziet niet in geheel andere omgangsnormen dan die voorheen wellicht minder expliciet ook al geregeld waren. Er werd met name door het leidinggevend personeel niet naar gehandeld. De regeling zet zaken nu wel meer op scherp.” Een medewerker van een uitvoeringsorganisatie blijft voorzichtig: “Onafhankelijk onderzoek is uiteraard belangrijk en onderzoek zou niet tot een 'politiek gestuurde' uitkomst moeten leiden. Vastleggen in een ministeriële regeling is mooi, maar de praktijk is vaak weerbarstig.” Een medewerker van het bestuursdepartement ziet onafhankelijkheid als sine qua non, maar niet als de nr 1 verbeterprioriteit in de relatie tussen kennis en beleid op J&V: “Het is belangrijk de wetenschappelijke onafhankelijkheid voor potentiële aantasting te behoeden, maar tegelijkertijd niet zo belangrijk als de grotere en concretere problemen die het wetenschappelijk en beleidsonderzoek voor JenV plagen, zoals de aansluiting van dit onderzoek op de kennisbehoefte en de kwaliteit van het uitgevoerde onderzoek.”

De toelichtingen op de antwoorden rond de doelstellingen van het *omgangskader* laten meer relativering zien. Dat geldt niet voor de WODC-geënuqueterden, die vrijwel unaniem steun uitspreken. Een paar representatieve citaten:

- “Juist dit kader maakt duidelijk binnen welke begrenzingsen elke betrokkene kan functioneren en geeft ook duidelijke handvatten om mensen eventueel aan te spreken op gedrag, maar ook om juist te voorkomen dat er een grijs gebied ontstaat van onduidelijkheid.”
- “Naast de harde kant van rol en positie (ministeriële regeling) is het evenzo van belang om de zachte kant te operationaliseren; hoe gaan we met elkaar om, wat kan/mag wel en wat niet.”
- “Het moet voor iedereen duidelijk zijn wat wel/niet kan en wat wel/niet mag. Of wat rol van iedereen is. Zodat je precies weet wat je aan elkaar hebt en wat wel/niet gevraagd kan/mag worden van elkaar. Zowel voor medewerkers die al een tijd werkzaam zijn als voor nieuwe medewerkers.”

Bij de medewerkers van het bestuursdepartement en uitvoeringsorganisaties komen er achter de cijfers – die ruime steun laten zien voor de intentie van het omgangskader – wel kwalificaties en bedenkingen naar voren. Een beleidsmedewerker van het bestuursdepartement: “Belangrijk om zaken helder te hebben en expliciet aandacht te geven, maar communicatie tussen aanvrager en uitvoerder moet wel mogelijk blijven om nuttige resultaten te verkrijgen die aansluiten op de vraag die het onderzoek dient te beantwoorden.” Een ander wil wel graag dat de aanvrager kan blijven sturen op de focus van het onderzoek: “Die rolbeschrijving is belangrijk om verwarring en onbedoelde of bedoelde beïnvloeding van uitkomsten te voorkomen. Wel moet voorkomen worden dat de aanvragen onderzoek wil laten uitvoeren naar A, maar dat het WODC onderzoek laat doen naar B.”

Diverse medewerkers van uitvoeringsorganisaties verwoorden een gevoel van verlies dat zij ervaren, zoals bijvoorbeeld: “Uiteraard is onafhankelijk onderzoek belangrijk, maar dit heeft in praktijk tot gevolg gehad dat sui generis organisaties niet of nauwelijks betrokken worden bij de onderzoeksopzet. Sui generis organisaties beschikken vaak over praktische kennis die bij de onderzoekers ontbreekt en zij zijn vaak ook beter in staat om te beoordelen of bijvoorbeeld de voor een onderzoek beschikbare bronnen binnen de eigen organisatie aanwezig en toegankelijk zijn.”

Algemene oordelen over het nieuwe regime

Dat er tussen het oordeel over de intentie en de praktijk van de maatregelen enig licht zit, blijkt duidelijk uit tabel 4, waarin met name medewerkers van uitvoeringsorganisaties, maar ook WODC-ers, een stuk gereserveerder zijn over wat de nieuwe spelregels in de praktijk rond WODC-onderzoeken teweeg brengen.

Tabel 4. Alles in aanmerking genomen, welk ‘rapportcijfer’ geef u dan aan de manier waarop...:

	A) de nieuwe spelregels en verhoudingen in de relatie tussen ‘beleid’ en ‘onderzoek’ op het ministerie zijn vervat in de ministeriële regeling en het omgangskader	B) de verschillende partijen in het departement in de praktijk nu omgaan met deze nieuwe spelregels
Bestuursdepartement	6.5	6.7
Uitvoeringsorganisatie	6.2	5.3
WODC	7.3	6.6
Totaal	6.8	6.5

Vanuit het *bestuursdepartement* meent men dat men het zelf inmiddels goed doet: “Er is een merkbaar groter bewustzijn over het belang van een zuivere omgang met elkaar, zowel aan de zijde van het WODC als op het departement.” En: “De meeste collega's zijn zich welbewust van de veranderingen in de samenwerking en bij vragen weten ze me vaak wel te vinden. Vrijwel altijd wordt in overleg met het WODC een oplossing gevonden voor knelpunten.”

Ondertussen klinkt er in deze groep naast brede waardering kritiek op specifieke onderdelen van de regelingen: “Dat er een ministeriële regeling en een omgangskader is vind ik positief. Ik heb (...) gevraagd deze regels in een mooie opmaak en op een toegankelijke plek te publiceren. Het is nu nog te veel zoeken voor medewerkers om deze regels te achterhalen.” Een andere beleidsmedewerker vraagt impliciet juist

om verdere detaillering van sommige spelregels: “Het omgangskader biedt op een aantal cruciale punten net niet voldoende duidelijkheid, bijvoorbeeld op de vraag of het lid dat namens de aanvrager in de begeleidingscommissie zit ruggenspraak mag houden met collega's en zo nee waarom niet.” Een derde meent, in een jib-bak achtige formulering, dat sommige WODC-ers de regels te rigide interpreteren: “Beleid' hield en houdt zich aan de regels, zo goed en zo kwaad als dat gaat. Aan de WODC-zijde varieert de interpretatie van en omgang met de 'nieuwe regels' tussen de verschillende onderzoeksbegeleiders aanzienlijk en is bij enkelingen af en toe sprake van een dusdanige overgevoeligheid dat de normale, regelgetrouwe samenwerking tussen 'beleid' en WODC wordt gehinderd zo niet onmogelijk wordt gemaakt.”

Bij de repondenten vanuit de *uitvoeringsorganisaties* leven daarmee vergelijkbare beelden: “Er is nu een kramp richting de uitvoeringorganisaties/praktijkorganisaties over hun inbreng en betrokkenheid, terwijl zij uitvoering moeten geven aan het beleid - denk aan belang uitvoerbaarheid beleid n.a.v. detoeslagenaffaire. De bemoeienis die ongewenst is geweest was juist op het niveau van het bestuursdepartement, die deze betrokkenheid en invloed bij de aanvraag en begeleiding van het onderzoek nu juist houden.” De pijn bij deze groep betreft vooral één punt: “In de nieuwe spelregels mag er slechts een beleidsambtenaar in de begeleidingscommissie zitten zonder iemand vanuit de uitvoering /sui generis organisatie. Dat is jammer, omdat deze twee elkaar aanvullen en versterken en het heeft een meerwaarde voor het onderzoek.”

De *WODC-ers* hellen over het algemeen eerder naar de andere kant over: de praktijk is weerbarstiger dan de leer. Volgens hen is bij 'beleid' nog een wereld te winnen als het gaat om ook daadwerkelijk volgens de nieuwe spelregels te gaan werken, ondanks de observatie van een enkeling dat “in sommige gevallen beleidsmedewerkers ook een beetje te voorzichtig lijken te worden in hun omgang met onderzoekers.” Het merendeel van de WODC-respondent meent dat er bepaald nog geen victorie gekraaid kan worden. Sommigen denken dat er blijvende reden tot zorg is: “De spelregels en verhoudingen zijn niet goed genoeg vastgelegd, gezien ik nog steeds ongewenste beïnvloeding heb ervaren tijdens het doen en publiceren van ons onderzoek. Of de regels zijn niet duidelijk genoeg vastgelegd, of de betrokken partijen kennen ze niet, of trekken ze er niks van aan.” Anderen zijn minder categorisch. Een stelt: “We bevinden ons nog in - zij het aan het eind van - de wittebroodsweken na de affaire. Dan is een beoordeling van de omgang nog niet goed mogelijk. Mijn indruk is dat het probleem dat met Regeling en Kader werd aangepakt nog springlevend is en dat de *proof of the pudding* in de komend jaren genomen zal moeten worden.” Een ander denkt dat het een kwestie van tijd en verder bijlijpen is: “De nieuwe spelregels en verhoudingen zijn op een goede wijze neergelegd in de ministeriële regeling en het omgangskader. De periode van inwerkingtreding is nog vrij kort. Dat blijkt uit de vragen die nog wel eens worden gesteld over de manier waarop bepaalde artikelen geïnterpreteerd zouden moeten worden.”

Tabel 5 toont dat een ruime meerderheid van alle respondenten vindt dat de ministeriële regeling onmisbaar is voor de onafhankelijkheid van het WODC, al is er een niet te verwaarlozen minderheid die daar minder zeker van is. Dit geldt ook voor de vraag of de maatregelen die naar aanleiding van de rapporten van de drie onderzoekscommissies zijn genomen de onafhankelijkheid hebben versterkt.

Tabel 5 Algemene oordelen over werking van de ministeriële regeling en het maatregelenpakket als geheel

	Geheel eens	Eens	Eens noch oneens	Oneens	Geheel oneens	Weet niet/ geen mening
Ministeriële regeling onmisbaar voor onafhankelijkheid						
Bestuursdepartement	3	14	10	3	2	8
Uitvoeringsorganisatie	1	2	3	2	0	0
WODC	8	12	4	1	0	5
Maatregelen hebben onafhankelijkheid versterkt						
Bestuursdepartement	2	16	11	5	1	5
Uitvoeringsorganisatie	0	1	6	1	0	0
WODC	3	15	5	1	1	5

Tabel 6 kleurt dit beeld nader in voor de kernbepalingen van de ministeriële regeling - al wreken zich hier de beperkte (en in de loop van de enquête afgenomen) 'n' en het relatief grote aantal respondenten dat de details van de regeling niet paraat heeft.

Tabel 6 Oordeel over de werking van de kernartikelen van de ministeriële regeling

	Artikel 3: beperking aanwijzings- bevoegdheid bewindspersonen	Artikel 4: informatieplicht departements- onderdelen jegens WODC	Artikel 5: verplichte uitbesteding via WODC	Artikel 8a: maximaal 1 beleids- medewerker per commissie	Artikel 8b: communicatie uitsluitend via begeleidings- commissie	Artikel 10: publicatie na uiterlijk 6 weken.
Beleid en uitvoering						
Positief tot zeer positief	14	12	15	9	24	20
negatief noch positief	11	12	8	14	9	15
negatief tot zeer negatief	0	1	15	16	2	3
weet niet	22	16	8	5	9	6
WODC						
zeer positief	5	4	5	2	8	7
positief	5	6	4	10	9	6
negatief noch positief	5	3	7	5	5	9
negatief	0	0	1	4	1	0
zeer negatief	0	0	0	2	0	0
weet niet	13	15	11	5	5	6

Artikel 3 betreffende de beperking aanwijzingsbevoegdheid bewindspersonen geniet tamelijk brede steun bij alle bloedgroepen die aan de enquête hebben deelgenomen. Een WODC-er formuleert het welluidend in de toelichting: “[Dit is een] essentieel onderdeel voor de borging van onafhankelijk en objectief onderzoek; de kernbepaling waarmee de wetenschappelijk onafhankelijke positie van het WODC wordt gewaarborgd. Het artikel legt terecht vast dat de bewindspersonen geen enkele zeggenschap hebben over door of in opdracht van het WODC te verrichten onderzoeken. Anders wordt het 'wij van WC-eend, adviseren WC-eend'.”

Voor **Artikel 4, dat ziet op de informatieplicht van departementsonderdelen jegens het WODC**, geldt een vergelijkbaar beeld. Wel zit er, zoals zo vaak, een wereld van mogelijke interpretatieruimte – en dus ook ruimte voor geschillen – achter fraaie juridische termen als ‘redelijkerwijs’. Een beleidsmedewerker: “De teksten van al deze artikelen en de bedoeling die ze uitdragen zijn vaak het probleem niet, maar de invulling die er aan wordt gegeven verschilt nog al eens. In uiterste geval heb ik wel eens meegemaakt dat er werd gezegd (in mijn woorden): Als wij [het WODC] vragen, moet er geleverd worden. Echter zo lees ik het artikel niet. Daarnaast vind ik het ook een inhoudelijke discussie met de opdrachtgever of het past bij de doelstelling van het onderzoek. Wel ben ik er mee eens dat als we gezamenlijk constateren dat dit een van belang is voor het onderzoek, dat beleidsafdelingen daar ook medewerking aan moeten geven (redelijkerwijs).” Een WODC-er ziet dit artikel toch vooral als codificatie van bestaande, doorgaans goed lopende praktijken: “Er zijn goede afspraken gemaakt met de meeste dienstonderdelen om medewerking te verlenen aan wetenschappelijk onderzoek. Dit artikel onderstreept dat.”

Artikel 5 betreffende de verplichting voor alle geledingen van het bestuursdepartement om uitbesteding van onderzoek altijd via WODC te laten lopen, bleek bij de opstelling van de ministeriële regeling voor tenminste een departementsonderdeel – de NCTV – brisant. Het artikel geniet steun binnen het WODC, maar daarbuiten staat niet iedereen te applaudisseren bij het - in ieder geval naar de letter - categorische karakter van deze bepaling. Uit de toelichtingen wordt duidelijk waarom: het zou de *ruimte voor het verkrijgen van 'maatwerk' beperken*, vooral als het gaat om snel uit te voeren respectievelijk zeer specialistisch en niet zozeer juridisch of sociaal-wetenschappelijk onderzoek. En het stelt het WODC ook voor *capaciteitsproblemen*. Een WODC-er: “Het is naïef om te verwachten dat dit kan met de huidige omvang van het WODC. Er zijn veel meer onderzoeksverzoeken dan het WODC aan kan. Dus dan wordt er bijvoorbeeld via subsidies onderzoek uitbesteed. Dat is niet volgens de letter van de Ministeriële Regeling maar wel begrijpelijk. Belangrijk is ook bij dergelijk onderzoek waarborgen in te bouwen dat deze onderzoeken voldoen aan eisen rond kwaliteit en onafhankelijkheid.”

Naast capaciteit spelen ook *tijd en tijdigheid* een belangrijke rol. De molens van de wetenschap malen nu eenmaal trager dan die van het politieke bedrijf graag zouden zien. Beleidsmedewerkers kunnen daartussen klem komen te zitten, nu dit artikel het WODC tot one stop shop lijkt te hebben gemaakt: “Er blijft echter wel een zekere behoefte om onderzoeken buiten het WODC om uit te laten voeren. Soms gebeurt dit omdat niet helemaal duidelijk is of een onderzoek tot de competentie van het WODC behoort. Vaak ook heeft het te maken met de lange doorlooptijd van WODC onderzoek, meestal ook in relatie tot de beperkte capaciteit. Nog steeds zeggen ministers onderzoek toe aan de Kamer en vaak ook met een deadline. Collega's voelen de druk om hieraan te voldoen” (beleidsmedewerker). Een andere beleidsmedewerker schrijft: “In principe is het goed om het WODC als waarborg voor kwaliteit en onafhankelijkheid van onderzoeken te hebben, maar dan moet het in de praktijk ook mogelijk zijn om onderzoek uit te zetten op momenten dat dit gewenst is. Het ontbreekt nu aan capaciteit hiervoor bij het WODC.”

Gegeven de behoefte van beleid en uitvoering aan maatwerk en snelheid en de beperkte WODC-capaciteit, kruipt in de ontstane praktijken het bloed waar het volgens een stringente interpretatie van artikel 5 niet mag gaan “Art 5 laat te veel sluiproutes om het WODC te passeren en onderzoek toch in een gezagsverhouding of een andere vorm van afhankelijkheid (o.a. door ‘eigen analisten’) te laten uitvoeren. Hiervan wordt gebruik gemaakt (WODC-er). En: “Ik heb het idee dat er verschillende directies zijn die zich hier niet aan houden of ‘sluiproutes’ aan het ontwikkelen zijn. Dat is funest voor onafhankelijk onderzoek” (WODC-er).

De overgrote meerderheid van respondenten uit beleid en uitvoering heeft weinig positiefs te melden over de werking van **Artikel 8a**, dat bepaalt dat **er maximaal 1 beleidsmedewerker in de begeleidingscommissie mag plaatsnemen**. De belangrijkste reden die daarvoor wordt gegeven is dat bij veel onderzoeken meerdere departementsonderdelen, uitvoeringsdiensten en soms andere departementen zijn betrokken – hetzij als ‘stakeholder’, onderzochte, of data-leverende partij. De werking van het artikel wordt ervaren als een soort poort die voor al die andere partijen nu gesloten blijft, waardoor zij er niet voor kunnen zorgen dat een onderzoeksdesign ook vanuit hun oogpunt inhoudelijk zinvol is en doenbaar is in wat hen van hen aan medewerking vraagt. Het artikel zadelt daardoor het ene lid dat namens ‘beleid’ (‘uitvoering’ is sowieso al buiten beeld) in de commissie zit op met soms intensief voorafstemmings- en doorgeefluikwerk. Respondenten vanuit beleid en uitvoering hebben in de toelichtingen op de scores dan ook hun oordeel klaar: “‘Echt onbegrijpelijk dat dit nog steeds bestaat. Beleid en uitvoering hebben vaak juist aanvullende informatie. Noodgedwongen keuze maken tussen beide is echt heel slecht.” En: “Slechts 1 beleidsmedewerker in de begeleidingscommissie vermindert de interesse en betrokkenheid van 'beleid' bij het onderzoek en werkt nadelig op de toelevering van relevante informatie aan de onderzoekers.” Een ander voegt toe: “Dit werkt niet fijn. dit betekent voor de ambtenaar in kwestie dat hij toch andere collega's moet gaan inschakelen, omdat ambtelijke expertise nu eenmaal verdeeld is, terwijl het nu juist niet de bedoeling is buiten de begeleidingscommissie te treden. En: “Een goede inhoudelijke discussie in de begeleidingscommissie kan profiteren van meer perspectieven. Angst voor beïnvloeding door meerdere mensen in de commissie lijkt me juist met de huidige spelregels niet meer nodig.” Sommige WODC medewerkers lossen het afstemmingsvraagstuk op door een klankbordgroep in te stellen, maar daar is geen eenduidige aanpak op, hetgeen op zichzelf weer tot discussies leidt over overlap en taakverdeling met de begeleidingscommissie.”

Nogal wat WODC-ers zijn ook niet blij met dit artikel. Het zorgt voor ‘gedoe’, bijvoorbeeld bij ketenbrede onderzoeken en onderzoeken die over meerdere beleidsterreinen gaan. Ook zij vinden dat uitvoeringsorganisaties nu wel erg stiefmoederlijk bedeed worden, terwijl korte lijntjes met hen juist essentieel zijn voor het formuleren van praktisch haalbare onderzoeksdesigns en soepele informatievoorziening. Een WODC-er verwoordt een breder geuit geluid: “Ik vind dit geen wenselijke verandering door de reikwijdte van het woord 'beleidsmedewerker'. De huidige interpretatie is dat wij nu ook geen uitvoeringspartijen meer kunnen uitnodigen binnen de begeleidingscommissie. Dit terwijl voor veel van mijn onderzoeken politie en OM een belangrijke rol spelen. De oplossing is nu om deze partijen in een aparte klankbordgroep erbij te betrekken. Maar in de praktijk ben je daarmee gewoon dubbel werk aan het uitvoeren. Dit terwijl het veel nuttiger is als de discussie in één groep plaatsvindt. Ik heb in de begeleidingscommissies ook nooit vanuit deze partijen druk ervaren. Zij delen vaak juist relevante praktijkinformatie naast de wetenschappelijke feedback van andere deelnemers.”

Daartegenover staan ook positieve oordelen van WODC-ers die de geest van de bepaling omarmen: “Het is de bedoeling dat de begeleidingscommissie het onderzoek zo onafhankelijk mogelijk begeleid. Derhalve is het belangrijk om de leden ook te kiezen op basis van deskundigheid en daarop te letten dat er geen sprake is van belangenverstrengeling. De beleidsmedewerker heeft (vaak maar niet altijd) belangrijke inhoudelijke kennis maar zit er wel altijd met een belang.” En: “De input van een beleidsambtenaar met specifieke expertise over het onderwerp van onderzoek is absoluut nodig. Maar de overhand moet liggen bij externe en niet-door-het-departement-betaalde externe wetenschappers voor de noodzakelijk borging van het onafhankelijke en objectieve karakter van het onderzoek!”

Artikel 8b dat stipuleert dat **opvattingen over lopend onderzoek uitsluitend via begeleidingscommissie aan de uitvoerend onderzoekers mogen worden gecommuniceerd**, wordt overwegend positief beoordeeld. Het schept duidelijke kaders, bevordert de transparantie van het onderzoek, zet voorzitters van begeleidingscommissies meer in positie, en helpt voorkomen dat onderzoekers zich onder druk gezet voelen. Een enkeling merkt wel op dat “de grenzen nu niet helder zijn. Wat wel, wat niet. Gevolg is dat alles, tot en met minor items over plannen van een overleg, per mail naar alle leden van de BC gaat.”

Artikel 10 dat stelt dat **publicatie van rapporten uiterlijk 6 weken na vaststelling door directeur WODC** plaats moet hebben, wordt vooral ervaren als een codificatie van een reeds gegroeide praktijk. Bij beleid houdt iedereen zich – weliswaar af en toe morrend - eraan. Het wordt gesteund omdat het uitsluit dat onwelgevallige onderzoeksresultaten ongezien door de buitenwereld in ambtelijke bureaulades verdwijnen. Dat betekent niet dat bij ‘beleid’ edereen blij is met het relatief beperkte tijdraam dat het artikel biedt: “Natuurlijk moet het onderzoek openbaar, ook als beleidsmaker wil je niet anders. Maar dat dat perse op deze manier en binnen deze termijn moet, levert alleen maar een kramp op die de kabinetsreactie niet ten goede komt.” En: “Door het binnen 6 weken te publiceren nadat de externe onderzoeker klaar is, maar nog verder niet besproken is, wordt het juist politiek en worden niet altijd inhoudelijk de juiste afweging gemaakt. Dan wordt er meer vanuit de verdediging gewerkt en zo snel mogelijk laten zien dat er plannen zijn, dan dat er ook goed is nagedacht over de plannen.” Men verlangt naar meer professionele ruimte: “Voor zowel de onderzoekers als het departement kunnen er goede pragmatische redenen zijn een iets langere termijn aan te houden. Daar moet je uiteraard geen gewoonte van maken.”

Nog geen rustig bezit

De antwoorden op de enquetevraag naar het optreden van onbedoelde effecten in de praktijk van het werken onder het nieuwe regime, leren dat de beide regelingen nog allerm minst als een voor iedereen goed werkend bezit worden ervaren. De in tabel 7 zichtbare spreiding in de ervaringen en oordelen spreekt boekdelen: zowel binnen als tussen de bloedgroepen beleid/uitvoering en WODC komen respondenten tot heel verschillende oordelen.

Tabel 7. Gepercipieerde onbedoelde negatieve effecten van het nieuwe regime

	Onduidelijkheid	Onduidelijkheid	Minder	Minder	Kwetsbaar voor
--	-----------------	-----------------	--------	--------	----------------

	onderzoekswensen	begeleiding	contact	flexibiliteit	beïnvloeding
Beleid en uitvoering					
Regelmatig tot volop	9	12	14	15	1
Soms	8	10	5	7	2
Zelden tot nooit	14	10	14	11	10
Weet niet	10	10	9	8	28
WODC					
Regelmatig tot volop	2	3	1	1	4
Soms	6	9	5	6	5
Zelden tot nooit	9	6	15	9	0
Weet niet	11	10	7	12	19