

Vergaderjaar 2018–2019

28 844

Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie

Nr. 168

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 januari 2019

1. Inleiding

Vandaag heb ik uit handen van professor Hertogh, voorzitter van Commissie WODC-II, het rapport ontvangen dat de voornoemde commissie op mijn verzoek heeft uitgebracht¹. Daarmee zijn de drie rapporten van de onderzoekscommissies die ik heb ingesteld afgerond. Ik ben de drie commissies zeer erkentelijk voor het vele werk dat in de afgelopen maanden is verricht.

Eind november 2017 stelde Nieuwsuur vragen aan mijn ministerie over (de afwikkeling van) een klacht van een oud medewerker van het WODC die betrekking had op beïnvloeding van door of namens het WODC uitgevoerd beleidsonderzoek. Bij raadpleging van de daarop betrekking hebbende stukken zijn bij mij vragen gerezen over de wijze waarop sommige medewerkers met elkaar communiceerden, mede in het licht van de onafhankelijke positie van het WODC. Ik heb daags na de uitzending van Nieuwsuur van 6 december 2017 aan uw Kamer laten weten reden te zien om onafhankelijk onderzoek te gelasten. Daarnaast heb ik binnen het ministerie de werkprocessen bij beleidsonderzoek tegen het licht gehouden en een start gemaakt met het nemen van maatregelen ter verbetering.

Op 2 februari 2018 heb ik drie onafhankelijke onderzoekscommissies ingesteld nadat ik hierover met uw Kamer van gedachten had gewisseld tijdens een debat op 23 januari 2018.²

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Handelingen II 2017/18, nr. 42, item 33. Tijdens dit debat heeft de Kamer ook de mogelijkheid benut om zich uit te laten over de onderzoeksopdrachten van de diverse Commissies, in vervolg op mijn brieven aan uw Kamer van 7 december 2017 (Kamerstuk 28 844, nr. 130), 19 december 2017 (Kamerstuk 28 844, nr. 131) en 16 januari 2018 (Kamerstuk 28 844, nr. 134).

De opdracht aan de drie commissies

Commissie WODC-I onder voorzitterschap van de heer Overgaauw heeft de deugdelijkheid van de drie in de klacht genoemde drugsonderzoeken onderzocht. Bij brief van 31 oktober 2018 heb ik uw Kamer het rapport van deze commissie aangeboden (Kamerstuk 28 844, nr. 159).

Commissie WODC-II onder voorzitterschap van professor Hertogh had als taak onderzoek te verrichten naar de invulling van de relatie tussen het WODC en beleidsafdelingen van mijn ministerie en de positionering van het WODC. Met deze brief stuur ik uw Kamer dit rapport toe.

Commissie WODC-III onder voorzitterschap van professor Verhulp onderzocht de afhandeling van de klacht van de oud WODC-medewerker over mogelijke (beleids)beïnvloeding van WODC-onderzoeken. Bij brief van 19 juni 2018 heb ik uw Kamer het rapport van Commissie WODC-III en mijn reactie op de bevindingen van deze commissie gestuurd.³

Ik heb bij het verschijnen van de rapporten van Commissie WODC-I en WODC-III aangegeven een meer omvattende reactie te geven zodra ook het laatste rapport beschikbaar zou zijn. Met deze brief doe ik die toezegging gestand.

De resultaten van de drie commissies

De drie rapporten samen schetsen een kritisch beeld met op een aantal wezenlijke punten tekortkomingen die urgent verbetering behoeven. Er is geen duidelijke scheidslijn tussen de rol en positie van de beleidssector enerzijds en de onderzoeksafdeling anderzijds. Daarnaast is de beleidssector van mijn ministerie zich niet altijd voldoende bewust van de eigen rol en het daarbij behorende gedrag bij het uitvoeren van beleidsonderzoek. Daarbij worden normen in meer of mindere mate overschreden en bestaat het risico op oneigenlijke beïnvloeding.

Anderzijds moet ook worden vastgesteld dat het leiderschap binnen het WODC tekortschoot bij het steunen van de eigen medewerkers. Tevens blijkt dat de procedure voor de afhandeling van meldingen inzake mogelijke misstanden binnen het ministerie gebrekkig was, mede als gevolg van het ontbreken van een aanspreek- en meldcultuur. Commissie WODC-III stelt in dit licht vast dat melder te goeder trouw en op goede gronden haar melding heeft aangekaart.

Daarnaast wordt geconcludeerd dat de huidige positionering van het WODC een zwakke formele basis biedt voor de functionele onafhankelijkheid van het instituut. Commissie WODC-II acht daarbij in algemene zin het risico aanwezig dat als de onafhankelijkheid van het WODC wordt geschaad, waarschijnlijk ook de kwaliteit en deugdelijkheid van onderzoeken (in meer of mindere mate) onder druk komt te staan.

Commissie WODC-I heeft de deugdelijkheid en betrouwbaarheid van de drie door haar onderzochte WODC-rapporten bevestigd. Daarbij wijst deze commissie er op dat transparantie en controleerbaarheid van de in dit type beleidsonderzoek onvermijdelijke, en zelfs wenselijke contacten tussen de beleidssector en onderzoekers onmisbaar is. Kenmerkend voor beleidsonderzoek is immers dat de aanvrager invloed heeft op de onderzoeksvraag en op de kaders waarbinnen het onderzoek wordt uitgevoerd. In soortgelijke zin wijst Commissie WODC-II op de spanning

³ Kamerstuk 28 844, nr. 152.

die per definitie bestaat bij het opereren op het snijvlak van beleid en wetenschap.

Maatregelen naar aanleiding van de rapporten

Voor mij is uitgangspunt dat beleidsonderzoek toegevoegde waarde heeft. Dat vereist een goede, zorgvuldige inbreng vanuit beleid zonder aantasting van de onafhankelijkheid van onderzoek in een omgeving die dat borgt.

Ik neem daartoe maatregelen die ervoor moeten zorgen dat de beleidssector van mijn ministerie zich te allen tijde houdt aan richtsnoeren die de onafhankelijke positie van onderzoekers respecteren. Tegelijkertijd wil ik de onafhankelijke positie van onderzoekers vergroten door maatregelen die de weerbaarheid van het WODC als instituut vergroten.

Om het voorgaande te realiseren neem ik de volgende maatregelen, naast de door mij al eerder in gang gezette maatregelen:

- het zodanig aanpassen van de werkprocessen bij beleidsonderzoek dat beleid op grotere afstand van onderzoek komt te staan.
- het juridisch steviger borgen van de onafhankelijke positie van het WODC ten opzichte van het ministerie in een ministeriële regeling met inachtneming van waarborgen die vergelijkbaar zijn met de regeling in de Aanwijzingen voor de Planbureaus.
- het fysiek op afstand plaatsen van het WODC. Daartoe zal het WODC in een ander gebouw dan het ministerie worden gehuisvest.
- het benoemen in de beleidssector van een *centrale kenniscoördinator* om bewustwording en naleving van geldende normen en protocollen bij het verrichten van beleidsonderzoek te bevorderen.
- het verzoeken aan het WODC om een *chief science officer* aan te stellen, ter waarborging van de interne kwaliteitsbewaking en om gedurende het verloop van een WODC-onderzoek een zuivere relatie met beleid te borgen.
- het verstrekken van de opdracht aan de nieuwe directeur van het WODC om zorg te dragen voor een veiliger werkomgeving en professionalisering van het management.
- het borgen van onafhankelijke monitoring van het transitieproces door een onafhankelijke adviseur.

Deze maatregelen beschrijf ik uitvoeriger in het vervolg van deze brief. Ik bespreek eerst de positie en functionele onafhankelijkheid van het WODC in paragraaf 2. In paragraaf 3 ga ik in op de rol van de beleidssector in relatie tot onderzoek. Paragraaf 4 besteedt aandacht aan een verdere versterking van de professionaliteit van het WODC als organisatie. In paragraaf 5 ga ik in op de stand van zaken ten aanzien van de maatregelen betreffende integriteit en de afhandeling van meldingen inzake mogelijke misstanden die ik eerder in mijn brief van 19 juni 2018 heb aangekondigd.

Ten aanzien van de door of namens het WODC uitgevoerde onderzoeken

Commissie WODC I heeft de drie betreffende drugsonderzoeken nauwgezet geanalyseerd en geconcludeerd dat de totstandkoming ervan getuigt van «eerlijk, zorgvuldig en betrouwbaar onderzoek», waarbij de samenvattingen «een correcte en volledige weergave van de onderzoeksresultaten» zijn. Het viel buiten de opdracht van Commissie WODC-II om zich uit te laten over de deugdelijkheid van onderzoeken. Ik heb de waarnemend directeur van het WODC verzocht om de hoofdonderzoekers van de vier door Commissie WODC-II geselecteerde onderzoeken waarin sprake was van beïnvloeding te vragen of die beïnvloeding heeft geleid tot aantasting van de wetenschappelijke kwaliteit van de rapporten. Alle

vier de hoofdonderzoekers en andere bij de onderzoeken betrokken auteurs hebben aangegeven dat zij volledig achter hun respectievelijke rapporten staan en dat de beïnvloeding geen neerslag heeft gevonden in hun rapporten.

2. Positie en functionele onafhankelijkheid van het WODC

Het WODC vervult, zoals ook Commissie WODC-II zegt, een belangrijke rol in onze democratische rechtsstaat. Gezien het belang van gevalideerde kennis dient het onderzoeksinstituut neutraal te staan ten aanzien van beleidskeuzes en politieke opvattingen. Ik wil daarom lering trekken uit de door de commissies geconstateerde risico's op beïnvloeding. Eén van de belangrijke aspecten daarbij is de positionering van het WODC binnen het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De kernvraag daarbij is of de huidige inbedding van het WODC voldoende waarborgen biedt voor de onafhankelijkheid van het instituut. Om die vraag onderbouwd te beantwoorden zal ik kort stilstaan bij de totstandkoming van het WODC, de huidige institutionele inbedding van het WODC en de huidige kennisbehoefte in het Justitie-domein. Daarna geef ik mijn appreciatie als gevolg van de bevindingen van Commissie WODC-II.

Totstandkoming van het WODC

Het WODC werd opgericht in de vroege jaren »70 van de vorige eeuw in reactie op belemmeringen die het Ministerie van Justitie ondervond bij het laten verrichten van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van beleidsontwikkeling. De resultaten van extern uitgezet onderzoek konden lang op zich laten wachten en het uitgevoerde onderzoek kon geen antwoord geven op wat men had gemeend te vragen. Daar kwam een meer fundamentele complicatie bij: inhoudelijke kennis van het justitieveld was geconcentreerd bij de juridische faculteiten, waar het destijds ontbrak aan vaardigheden in het verrichten van empirisch onderzoek. Dergelijke vaardigheden waren wél aanwezig bij sociaalwetenschappelijke faculteiten, maar daar was de belangstelling voor juridische onderwerpen gering. Ook waren er regelmatig belemmeringen in relatie tot (het verkrijgen van toegang tot) gevoelige gegevens. De oplossing werd gevonden in het oprichten van een kennisinstituut binnen het ministerie met zowel kennis van het justitieveld als van het doen van (empirisch) onderzoek. Het WODC zou zelf beleidsonderzoek kunnen uitvoeren of kunnen laten uitvoeren door externe onderzoekers. Op deze wijze ontstond een instituut met grote kennis van en ervaring met het Ministerie van Justitie en Veiligheid en andere actoren werkzaam in het domein van justitie, veiligheid en migratie. Een eigen instituut maakte het bovendien mogelijk om diepgaande wetenschappelijke expertise op te bouwen ten aanzien van de inhoudelijke beleidsterreinen van het ministerie over langere tijd. Ook ontwikkelde dit instituut specialistische expertise met betrekking tot het uitbesteden van beleidsonderzoek en het begroten van onderzoeksbudgetten voor kostenefficiënt beleidsonderzoek.

Huidige institutionele inbedding van het WODC

Het WODC is een intern verzelfstandigd onderdeel van mijn ministerie.⁴ Het is opgenomen in het Organisatiebesluit als een directie van het Ministerie van Justitie en Veiligheid en valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Zo wordt het WODC ook gefinancierd vanuit de begroting van mijn ministerie. De interne verzelfstandiging komt tot uitdrukking in het Protocol voor het WODC dat de onafhankelijkheid borgt, in de onafhankelijke Raad van Advies⁵ en in de periodieke externe visitatie.

Kennisbehoefte binnen het Justitie-domein

Binnen het Justitie-domein bestaat een grote behoefte aan zogeheten «vraaggestuurd» beleidsonderzoek. Met «vraaggestuurd» wordt bedoeld dat de onderzoeksvraag («wat willen we weten») door het ministerie of organisaties in het Justitie- en Veiligheidsdomein wordt geformuleerd. Daarbij vloeit ongeveer een derde van dit beleidsonderzoek voort uit politieke toezeggingen aan en wensen vanuit de Tweede Kamer.

In de afgelopen zes jaar (zie de bijlage bij deze brief) zijn in totaal 669 onderzoeksprojecten uitgevoerd. Van die 669 projecten is 70% uitgevoerd door externe partijen (zoals universiteiten en particuliere bureaus) en 30% door het WODC. Het gaat daarbij om gevarieerd onderzoek. In de meeste gevallen (64% van alle projecten) gaat het om onderzoeken die fenomenen beschrijven, (nieuwe) mogelijkheden verkennen of inventariseren. In 21% van de gevallen betreft het evaluatieonderzoek. In 15% van de gevallen gaat het om (periodieke) onderzoeken waarbij de nadruk ligt op het leveren van een cijfermatig beeld en het in beeld brengen van inhoudelijke ontwikkelingen binnen een fenomeen door de jaren heen.

Aanbevelingen van Commissie WODC-II

Het rapport van Commissie WODC-II geeft aan dat de huidige positionering van het WODC als intern verzelfstandigd dienstonderdeel van het ministerie een zwakke formele basis biedt voor de functionele onafhankelijkheid van het WODC. De aanbeveling van de Commissie is dan ook om de onafhankelijke positie van het WODC te versterken door deze vast te leggen in een ministeriële regeling.

Commissie WODC-II geeft in haar rapport ook aan dat huisvesting van het vernieuwde WODC buiten het ministerie noodzakelijk is voor een succesvol transitieproces.

⁴ Het WODC bestaat uit verschillende afdelingen. Uitbesteding van onderzoek is de taak van de afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen (hierna EWB). Intern onderzoek wordt uitgevoerd door de onderzoekers van het WODC, ondergebracht in twee onderzoeksafdelingen (Criminaliteit Rechtshandhaving & Sancties (CRS) en Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale- en vreemdelingenaangelegenheden (RWI)). Daarnaast verzamelt, verwerkt en analyseert de afdeling Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse (SIBa) data en maakt deze toegankelijk. Tenslotte kent het WODC twee ondersteunende afdelingen: het bedrijfsbureau (BB) en de afdeling Documentaire Informatievoorziening (DIV). Afdelingshoofden, directeur WODC en hoofd Bedrijfsbureau vormen gezamenlijk het managementteam WODC (MT WODC).

⁵ De leden van de RvA vertegenwoordigen de wereld van de wetenschap, rechtspraak, journalistiek en het openbaar bestuur. De RvA adviseert onder meer bij de jaarlijkse onderzoeksprogrammering, over het kwaliteitsbeleid van het instituut, en initieert de periodieke visitatie.

Maatregelen

Ik neem beide aanbevelingen over. Ik heb opdracht gegeven om een Regeling op te stellen met inachtneming van waarborgen die vergelijkbaar zijn met de regeling in de Aanwijzingen voor de Planbureaus. Deze zal ik zo spoedig mogelijk naar uw Kamer zenden. Momenteel onderzoek ik waar ik het WODC zal huisvesten, waarbij ik ook de medewerkers van het WODC goed wil betrekken.

3. De beleidssector in de interactie met het WODC

Lezing van de drie rapporten toont aan dat het inherent is aan beleidsonderzoek dat contact plaatsvindt tussen beleid en onderzoek, zeker in de fase waarin beantwoord moet worden *wat* onderzocht moet worden. Dit contact kan ook kwaliteitsverhogend werken, bijvoorbeeld door de inhoudelijke expertise van de beleidssector en de kennis van en toegang tot het werkveld dat onderwerp is van onderzoek. Tegelijkertijd is de grens tussen intercollegiaal advies en oneigenlijke beïnvloeding niet altijd helder en wordt de interactie door verschillende actoren op uiteenlopende wijze beleefd. Deze constatering onderschrijft het belang van duidelijke en gedeelde regels bij de uitvoering van beleidsonderzoek die moeten bijdragen aan het deels ontvlechten van beleid en onderzoek.

Aanbeveling van Commissie WODC-II

De Commissie WODC-II beveelt aan dat het Ministerie van Justitie en Veiligheid de spelregels voor goed opdrachtgeverschap expliciteert en beleidsambtenaren hierin schoolt.

Al genomen maatregelen

Het convenant uit 1993 inzake het WODC regelde vooral de «beleidsmatige en beheersmatige positie van het WODC binnen het Ministerie». Om die reden adviseerde de visitatiecommissie in 2014 om dit convenant te actualiseren. Dit resulteerde in een aanscherping vervat in het Protocol 2016. Commissie WODC-II stelt nu vast dat dit Protocol niet leeft onder de medewerkers. Niet alleen blijkt het protocol onvoldoende bekend onder medewerkers, ook is de bruikbaarheid in de praktijk onvoldoende. Dit kwam ook naar voren in verschillende sessies die binnen mijn ministerie zijn georganiseerd tussen medewerkers van het WODC en beleidsdirecties naar aanleiding van de instelling van de drie commissies. Deze sessies waren bedoeld om bij te dragen aan de rolvastheid van de beleidssector in de interactie met het WODC.

Ook is het afgelopen jaar binnen mijn ministerie een handreiking opgesteld om de rol en verantwoordelijkheid van de beleidsdirectie als aanvrager van onderzoek te verhelderen. Deze handreiking zet uiteen wat een aanvrager van onderzoek mag en wat niet in de verschillende fasen van een onderzoeksproject.

Zo dienen onderzoekswensen via een door het WODC ontwikkeld intake formulier ingediend te worden. Hiermee wordt het WODC in staat gesteld een onderzoekswens te beoordelen, de transparantie over de oorspronkelijke onderzoekswens aan de zijde van de beleidssector vergroot en een bijdrage geleverd aan goede archivering.

Verder neemt het WODC de beslissing bij een verschil van inzicht tussen de beleidsdirectie en het WODC over de inhoud van de startnotitie of de gunning van een project.

Tijdens het onderzoek zorgt de beleidsverantwoordelijke ervoor dat een beleidsmedewerker die een onderzoek begeleidt een helder mandaat meekrijgt. In dit mandaat mag politieke wenselijkheid geen enkele rol spelen. De nadruk van de inbreng van de beleidsambtenaar tijdens de uitvoering van een onderzoek ligt op het inbrengen van vakinhoudelijke expertise. Medewerkers van mijn ministerie mogen slechts door tussenkomst van een begeleidingscommissie commentaar doorgeven aan onderzoekers.

Nog te nemen maatregelen

Bovengenoemde handreiking wordt aangevuld met de bevindingen van de commissies. Dit geheel zal resulteren in een met de medezeggenschap afgestemd Kader Omgangsregels voor Ambtenaren in Beleidsonderzoek.

Dit nieuwe werkproces moet actief worden uitgedragen. Zo zal in de Beleidsacademie van mijn ministerie een module worden opgenomen over beleidsonderzoek. Deze module wordt met voorrang gevolgd door medewerkers die met (lopend) onderzoek te maken hebben.

Voor het actieve toezicht op de naleving van deze nieuwe werkprocessen zie ik een belangrijke rol weggelegd voor twee nieuwe functies: een *chief science officer* bij het WODC en een *centrale kenniscoördinator* voor de beleidssector van het departement, een en ander overeenkomstig de aanbevelingen van Commissie WODC-II.

Om goed opdrachtgeverschap bij onderzoek te stimuleren zal het ministerie die verantwoordelijkheid expliciet beleggen bij de centrale kenniscoördinator. Samen met de onderzoekscoördinatoren van de afzonderlijke directies dient deze de ethiek van het goed opdrachtgeverschap van het ministerie te bewaken. Niet alleen daarom benoem ik in de beleidssector een centrale kenniscoördinator, maar deze functie is ook bedoeld om bewustwording en naleving van geldende normen en protocollen bij het verrichten van beleidsonderzoek te bevorderen.

Tevens zal ik het WODC verzoeken een *chief science officer* aan te stellen, ter waarborging van de interne kwaliteitsbewaking en om gedurende het verloop van een WODC-onderzoek een zuivere relatie met beleid te borgen. Het WODC zal deze nieuw in te stellen functionaris moeten inpassen in de nieuwe structuur die de wetenschappelijke integriteit van het WODC borgt.

De bestuursraad van mijn ministerie zal deze (deels nieuwe) gedragsregels uitdragen en handhaven.

In licht van het voorgaande beveelt Commissie WODC-II aan om een onafhankelijke adviseur in te stellen die de naleving van deze gedragsregels kritisch en nauwgezet zal monitoren. Ik zal deze aanbeveling overnemen en deze transitieadviseur vragen mij periodiek te rapporteren.

4. Versterking van de professionaliteit van het WODC als organisatie

De geconstateerde kwetsbaarheden worden eveneens gereduceerd naarmate de weerbaarheid van het WODC wordt vergroot. Om die reden heeft professionalisering van het management van het WODC en de binnen het WODC gehanteerde werkprocessen eveneens prioriteit.

(a) Management

De rapporten laten zich kritisch uit over het management van het WODC. Met het vertrek van de voormalig directeur van het WODC is ruimte ontstaan voor nieuw leiderschap. De nieuwe directeur krijgt de taak om het managementteam van het WODC te versterken, de weerbaarheid van de medewerkers te vergroten, een cultuur van aanspreken te ontwikkelen, steun uit te dragen aan medewerkers die oneigenlijke beïnvloeding (menen te) ervaren en de hieronder beschreven nieuwe inrichting van de werkprocessen bij het WODC met voorrang te implementeren.

(b) Werkprocessen

De rapporten identificeren tevens verschillende kwetsbaarheden in de werkprocessen van het WODC. Dit betreft:

- (i) intake en programmering;
- (ii) voorbereiding van het onderzoek (inclusief het opstellen van een startnotitie en de eventuele aanbesteding en gunning van projecten);
- (iii) de uitvoering van het onderzoek (inclusief de rol van een begeleidingscommissie); en
- (iv) de aanbieding en publicatie van onderzoeksrapporten.

Ik heb in de vorige paragraaf reeds gemeld dat het afgelopen jaar medewerkers van mijn ministerie (zowel beleidssector als WODC) de werkprocessen bij beleidsonderzoek kritisch tegen het licht hebben gehouden en bekeken is waar nadere explicitering en aanscherping van normen nodig was. Hieronder loop ik deze maatregelen langs in de onderscheidenlijke fasen van beleidsonderzoek aan WODC-zijde. Voor een goed begrip van deze maatregelen acht ik een meer uitgebreide beschrijving van de werkprocessen van het WODC nuttig; deze treft u aan in de bijlage bij deze brief. Hieronder zal ik puntsgewijs stilstaan bij de diverse maatregelen.

Intake en programmering

- De toepasselijke criteria bij de beslissing of een onderzoek intern wordt uitgevoerd of extern wordt aanbesteed, worden duidelijker neergelegd. In principe wordt onderzoek nog steeds alleen intern uitgevoerd als externe partijen het onderzoek moeilijk kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld omdat toegang nodig is tot (zeer) vertrouwelijke gegevens, wanneer een commitment over een langere termijn nodig is, wanneer een onderzoek een sterke ontwikkelingscompetent (van systemen, methoden of gegevensbestanden) heeft, of wanneer opbouw van expertise noodzakelijk wordt geacht.

Vorbereiding van het onderzoek

- Het WODC wordt verzocht om in de toekomst vastgestelde startnotities breder openbaar te maken zodat in een vroegtijdig stadium kennis kan worden genomen van de reikwijdte van een onderzoek. Op deze manier kunnen geluiden dat een bepaalde onderzoeksvraag een te beperkte reikwijdte heeft voor het komen tot wetenschappelijk verantwoorde resultaten tijdig worden aangekaart.

Uitvoering van het onderzoek

- Commissie WODC-I heeft aanbevolen om bij onderzoek dat door het WODC zelf wordt uitgevoerd de functie van *trait d'union* niet te beleggen bij (één van) de onderzoekers. Commissie WODC-II heeft

eveneens gewezen op risico's van de werkwijze waarbij de onderzoeker tevens projectleider is en als zodanig de contactpersoon is voor de begeleidingscommissie. Het WODC zal de werkwijze in dit licht herzien. Bij de afdeling EWB waar onderzoek wordt uitbesteed, wordt de mogelijkheid afgeschafte dat een projectbegeleider tegelijkertijd zelf onderzoek doet en externe onderzoeken begeleidt op hetzelfde onderwerp. Op die manier wordt rolvermenging voorkomen.

Aanbieding en publicatie van onderzoeksrapporten

- Rapporten die door of in opdracht van het WODC zijn vervaardigd worden altijd openbaar gemaakt binnen een termijn van zes weken na acceptatie van het onderzoeksrapport. Deze reeds gehanteerde werkwijze wordt neergelegd in de instrumenten die het WODC hanteert.
- Sinds september 2018 verzorgt het WODC zelf de communicatie over rapporten en loopt dat niet meer via de directie Communicatie van mijn ministerie. Daarvoor is door het WODC een eigen communicatiestrategie aangetrokken. Via een eigen linkedinaccount, twitteraccount en de website wordt nieuws over onderzoeken verspreid en wordt in voorkomende gevallen gereageerd op artikelen in de media.

Ten slotte zijn de afgelopen periode relevante maatregelen getroffen die ik hier kort wil benoemen:

- het WODC heeft dit najaar de Nederlandse gedragscode wetenschappelijke integriteit 2018 onderschreven, op de website geplaatst en actief onder de aandacht gebracht van de medewerkers.
- het WODC heeft een Klachtenregeling Wetenschappelijke Integriteit opgesteld en stelt een externe klachtencommissie wetenschappelijke integriteit samen. Hiermee wordt voorzien in een escalatiemodel in gevallen waarin medewerkers en directie een inhoudelijk of methodologisch meningsverschil hebben. Bij het escalatiemodel hoort ook een mogelijkheid tot beroep. Het WODC heeft daarom dit najaar een formele aanvraag voor aansluiting bij het Landelijk Orgaan Wetenschappelijke Integriteit (LOWI) ingediend.⁶
- binnen het WODC wordt gestructureerde intervisie uitgebreid, waarbij onder andere over ethische dilemma's gesproken kan worden in een veilige omgeving met collega's.
- Het WODC zoekt met het Nationaal Archief en het programma Samen Digitaal naar de beste manier om de archivering te verbeteren en gevolg te geven aan een aanbeveling van Commissie WODC-I.

Ik heb het WODC gevraagd de periodieke visitatie, die gebruikelijk is bij kennisinstellingen, te vervroegen en de visitatiecommissie te verzoeken zich eveneens uit te spreken over de voortgang van het transitieproces.

5. Afwikkeling van meldingen, de functie van vertrouwenspersonen en het inrichten van een integriteitscommissie

Integriteitsbeleid is één van de prioriteiten binnen mijn ministerie. In het binnen de leiding van het ministerie breed gedragen veranderprogramma «JenV Verandert» wordt gewerkt aan een open en inclusieve organisatie waarin meer openheid en transparantie wordt betracht, meer ruimte voor professionele tegenspraak is en kwesties in alle openheid aangekaart kunnen worden binnen de organisatie.

⁶ Inmiddels heeft het LOWI het verzoek van het WODC met een positief advies doorgestuurd naar het bestuur van de KNAW: «het LOWI adviseert de constituerende instellingen positief omtrent aansluiting door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC).» Het WODC is in afwachting van het bericht van de constituerende instellingen.

In mijn brief aan uw Kamer van 19 juni 2018 heb ik het rapport van Commissie WODC-III aangeboden en voorzien van een beleidsreactie (Kamerstuk 28 844, nr. 152). In deze beleidsreactie heb ik een overzicht gegeven van de aanbevelingen en de maatregelen die mij op dit punt voor ogen stonden. Bij brief van 23 oktober 2018 heb ik u geïnformeerd over de wijze waarop ik opvolging geef aan deze aanbevelingen van Commissie WODC III. In aansluiting daarop geef ik u een overzicht van de stand van zaken.

Vaste integriteitscommissie

De instelling van een Vaste Integriteitscommissie voor mijn ministerie ligt momenteel ter advisering bij de medezeggenschap. Het streven is om de commissie in het eerste kwartaal van 2019 in te stellen.

Deze Vaste Integriteitscommissie JenV, bestaande uit onafhankelijke deskundigen, zal meldingen van een vermoeden van een misstand en niet integere gedragingen van managers in behandeling nemen en onderzoeken. Bij deze Commissie wordt ook een onafhankelijk meldpunt voor medewerkers en vertrouwenspersonen ingericht. Dit draagt bij aan een professionele en objectieve behandeling. Tevens wordt daarmee binnen het kader van de klokkenluidersregeling tegemoetgekomen aan de door Commissie WODC-III (Kamerstuk 28 844, nr. 157) gesignaleerde onverenigbaarheid van de taken van de vertrouwenspersoon integriteit.

Standaardbevestiging door het bevoegd gezag van iedere melding

Op 1 oktober 2018 hebben alle dienstonderdelen van mijn ministerie formats ontvangen om de ontvangst van een melding of klacht te bevestigen. Dit is de eerste stap in gestructureerde afhandeling van meldingen en maakt het voor melder en bevoegd gezag duidelijk *dat* er is gemeld, *wanneer* er is gemeld en *wat* voor misstand is aangekaart. Dit faciliteert het bevoegd gezag om iedere melding of klacht consistent in behandeling te (laten) nemen.

Rollen van de vertrouwenspersoon verhelderd

In september 2018 is in een landelijke netwerkbijeenkomst expliciet aandacht gevraagd voor een dilemma dat vertrouwenspersonen kunnen ervaren. De primaire taak van de vertrouwenspersoon is die van «adviseur in vertrouwen» voor een *melder*. Daarnaast heeft de vertrouwenspersoon als taak om een misstand *aan de hoogste ambtelijke leiding* door te melden. Op grond van de huidige klokkenluidersregeling mag een vertrouwenspersoon deze doormelding echter pas doen als de melder zelf uitdrukkelijk bevestigend heeft geantwoord op de vraag of het feitencomplex gemeld mag worden. Wanneer een vertrouwenspersoon een dilemma ervaart tussen beide bovengenoemde taken, heeft hij binnen mijn ministerie nu al de mogelijkheid om dit dilemma – uiteraard met de instemming van de melder – te bespreken met de landelijke vertrouwenspersoon of de centrale coördinator integriteit van het ministerie.

Melden onder geheimhouding van de identiteit van de melder verduidelijkt

In mijn ministerie is op 1 oktober 2018 een informatieblad gepubliceerd waarin voor de medewerkers de procedure voor het melden van misstanden en integriteitsschendingen en de afhandeling daarvan aansprekend en bondig wordt toegelicht. Zo wordt helder uitgedragen dat de identiteit van een melder alleen met diens schriftelijke instemming aan het bevoegd gezag bekend mag worden gemaakt. Voor anonieme

meldingen wordt in de brochure verwezen naar het meldpunt M, te bereiken via www.devertrouwenslijn.nl.

Bescherming tegen benadeling beter uitgedragen

Binnen mijn ministerie is beter uitgedragen dat een melder die te goeder trouw en naar behoren een vermoeden van een misstand meldt daarvan geen nadelige gevolgen in zijn functie mag ondervinden. In het genoemde informatieblad worden de geboden vormen van bescherming, in lijn met de aanbeveling van de commissie, nog nadrukkelijker dan voorheen onder de aandacht van de medewerkers gebracht.

Ook wordt in de interne communicatie met alle verantwoordelijke lijnmanagers expliciet aandacht besteed aan hun zorgplicht om medewerkers te behoeden voor meer subtiele vormen van benadeling, zoals pesten op de werkvloer, dwang, intimidatie en uitsluiting op het werk. Overigens is binnen mijn ministerie de bescherming tegen benadeling niet beperkt tot het melden van misstanden, maar ook als men integriteitschendingen of ongewenste omgangsvormen meldt.

Voorlichtingsronde bestuursdepartement

Vanaf oktober 2018 verzorgen de centrale coördinator integriteit en één van de vertrouwenspersonen een voorlichtingsronde binnen het bestuursdepartement. De managementteams van alle directoraten-generaal en directies worden daarin geïnformeerd over de stand van zaken op het gebied van de integriteitszorg. Daarin staat de opvolging van de aanbevelingen van de Commissie WODC-III centraal.

Tot slot

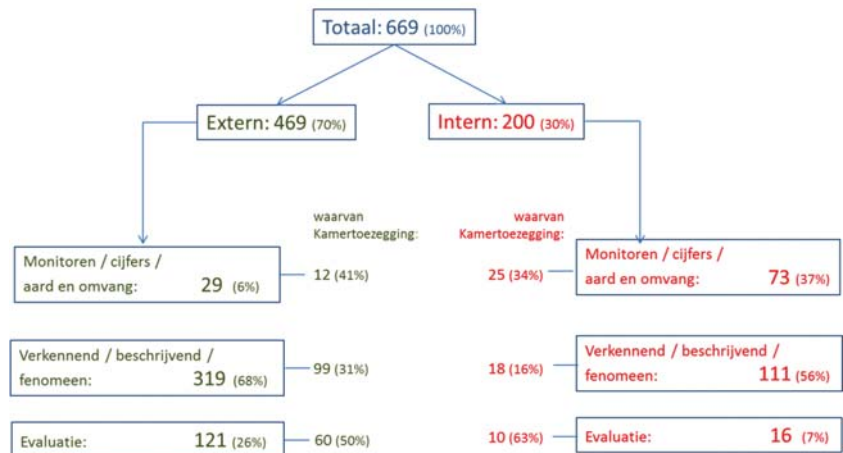
Met de commissies deel ik de opvatting dat het WODC een waardevolle functie heeft bij het vervullen van de kennisbehoefte binnen het Justitiedomein. Beleidsonderzoek is onder andere nodig voor het beter doorgronden van maatschappelijke fenomenen en ontwikkelingen, voor de onderbouwing van te maken beleidskeuzes en voor de evaluatie van beleid en wetgeving. Deze kritische kennisfunctie sla ik bijzonder hoog aan. Ook de rapporten van de onderzoekscommissies tonen aan dat het WODC en het door haar opgeleverde beleidsonderzoek van grote waarde zijn. De commissies spreken tevens hun waardering uit voor de inzet en de motivatie van de medewerkers van het WODC. Ik wil me daarbij aansluiten en zet mij in voor een sterk en onafhankelijk WODC. Ik ben van mening dat de door mij benoemde maatregelen hieraan zullen bijdragen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

Kennisbehoefte binnen het Justitie-domein

Om een beter beeld te krijgen van de bestaande kennisbehoefte is een analyse gemaakt van de onderzoeken in de periode januari 2012 – augustus 2018.

Afgeronde WODC-onderzoeken 2012 - heden



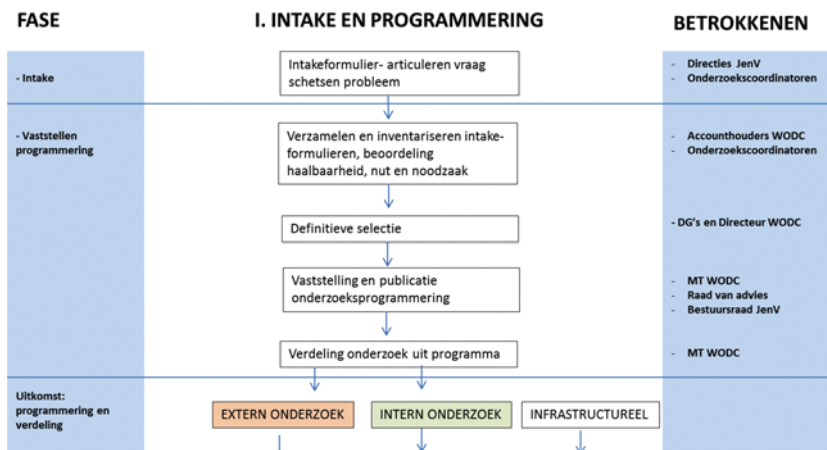
In deze periode zijn in totaal 669 onderzoeksprojecten uitgevoerd. Van die 669 projecten is 70% uitgevoerd door externe partijen (zoals universiteiten en particuliere bureaus) en 30% door een van de beide interne onderzoeksafdelingen van het WODC. Ten aanzien van het onderzoek uitgevoerd door externe partijen heeft het WODC in de bestudeerde periode offertes ontvangen van 271 partijen, waarvan 65% een (vakgroep van een) universiteit of hoge school was en 35% een particuliere onderzoeksinstituten.

In de meeste gevallen (64% van alle projecten) gaat het om onderzoeken die fenomenen beschrijven, (nieuwe) mogelijkheden verkennen of inventariseren. In 21% van de gevallen betreft het evaluatieonderzoek. Hier vallen alle plan-, proces- en effectevaluaties onder van interventies, beleid of wetten. In 15% van de gevallen gaat het om (periodieke) onderzoeken waarbij de nadruk ligt op het leveren van een cijfermatig beeld (recidive, prevalentie, incidentie, pakkans e.d.) maar ook om het in beeld brengen van inhoudelijke ontwikkelingen binnen een fenomeen door de jaren heen. Dit soort monitors wordt vaak gebruikt om een ontwikkeling in de tijd zichtbaar te maken en om uitspraken te doen over effecten van beleid of (nieuwe) ontwikkelingen op bepaalde beleids-terreinen.

De werkprocessen binnen het WODC

Bij een beschrijving van de werkprocessen binnen het WODC dient een onderscheid te worden gemaakt tussen intern uitgevoerd onderzoek en extern uitbesteed onderzoek, aangezien er een aantal belangrijke procedurele verschillen zijn die onder andere te maken hebben met bevoegdheden van diverse functionarissen, zowel in de voorbereidingsfase als gedurende de uitvoeringsfase van een onderzoekstraject.

Intake en programmering



Alle onderzoeken die door het WODC worden uitgevoerd, staan op de onderzoeksprogrammering die jaarlijks wordt gepubliceerd.⁷ Een belangrijk deel van het programma komt voort uit wettelijk verplichte evaluaties en toezeggingen die zijn gedaan in Kamerdebatten.

De programmering komt tot stand in nauw overleg met het ministerie. Het WODC legt onderzoekaanvragen die als onuitvoerbaar, overbodig (i.v.m. bestaand onderzoek) of prematuur worden beoordeeld, terug bij het ministerie. De directeur WODC bespreekt vervolgens de concept programmering met de betreffende directoraten-generaal. Daarna spreekt de Raad van Advies van het WODC met het MT-WODC over de onderzoeksprogrammering, waarna die programmering met de Bestuursraad van het ministerie wordt vastgesteld.

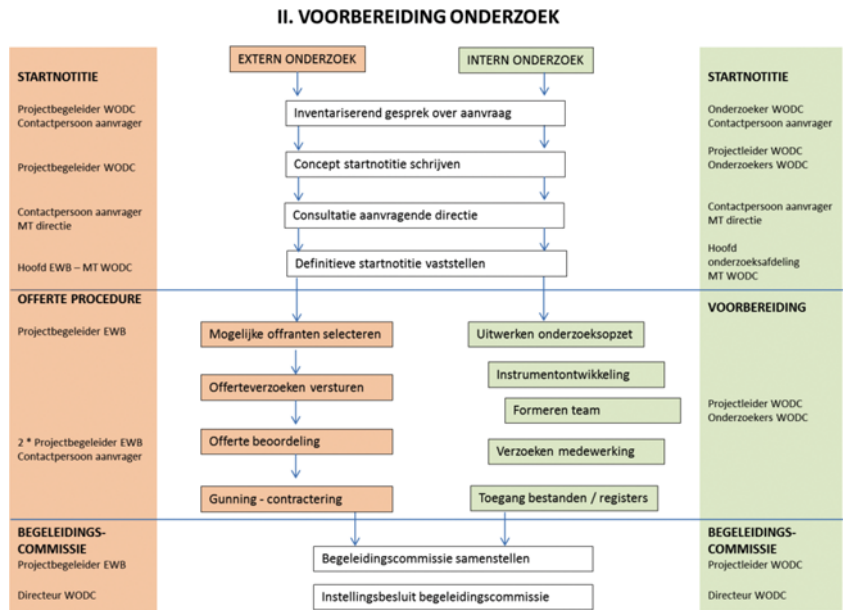
Gezien de constatering van de commissies zie ik voornamelijk onvoldoende aanleiding om de wijze van vaststelling van het onderzoeksprogramma te veranderen.

De beslissing of een onderzoek intern wordt uitgevoerd of extern wordt aanbesteed, wordt door het MT WODC genomen. Teneinde transparantie van dat proces te vergroten zal worden beschreven hoe die besluitvorming tot stand komt. In principe wordt onderzoek nog steeds alleen intern uitgevoerd als externe partijen het onderzoek moeilijk kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld omdat toegang nodig is tot (zeer) vertrouwelijke gegevens, wanneer een commitment over een langere termijn nodig is, wanneer een onderzoek een sterke ontwikkelingscompetent (van

⁷ Hooguit ontbreken enkele urgente onderzoekswensen die tussentijds zijn opkomen bijvoorbeeld naar aanleiding van een dringende wens van het parlement. Bovendien worden (langlopende) infrastructurele projecten (zoals monitoren en jaarlijkse prognoses; PMJ) alleen opgenomen in een bijlage bij de programmering.

systemen, methoden of gegevensbestanden) heeft, of wanneer opbouw van expertise noodzakelijk wordt geacht.

Vorbereiding van het onderzoek



Opstellen van een startnotitie

Nadat een onderzoek van de programmering is toegewezen aan een WODC-medewerker, stelt een projectbegeleider van de afdeling EWB (in geval van extern onderzoek) of een WODC-onderzoeker (in geval van intern onderzoek) een startnotitie op. De startnotitie bevat de noodzakelijke en gewenste specificaties voor het onderzoeksproject.⁸

Voor extern onderzoek worden op basis van dit document offertes aangevraagd. Voor intern onderzoek is de startnotitie de basis voor het onderzoeksplan. Belangrijke aspecten zoals de probleemstelling en de onderzoeksvragen kunnen door offranden of interne onderzoekers niet meer (substantieel) worden aangepast. In een enkel geval worden kleine verbeteringen of aanscherpingen wel toegestaan.

Het opstellen van een startnotitie gebeurt in overleg met de beleidsdirectie die het WODC heeft verzocht het onderzoek uit te (laten) voeren. Daarbij kan de concept startnotitie worden voorgelegd aan het managementteam van de betrokken beleidsdirectie. Daarna wordt de uiteindelijke startnotitie voorgelegd aan het managementteam van het WODC. Na consultatie van het MT WODC, accordeert de directeur van het WODC de startnotitie en het begrote budget.

Ik acht de interactie tussen beleid en WODC in deze fase waardevol omdat het helpt bij het verkrijgen van scherpere in de probleem- en vraagstelling en het schetsen van de juiste politieke-, economische- of maatschappelijke context. Het uiteindelijk opgeleverde onderzoek moet immers beleidsre-

⁸ Informatie over de achtergrond van en de aanleiding tot het onderzoek, de beleidscontext, de doelstelling, de probleemstelling, de onderzoeksvragen, de theoretische basis, de onderzoeksmethoden en de beoogde opleverdatum van het onderzoek. Ook wordt er aandacht besteed aan privacyaspecten (AVG), de personele inzet en bevat de startnotitie een financiële paragraaf (voorcalculatie).

levant zijn en voldoen aan de onderzoeksbehoefte die bestaat bij de beleidsafdeling. Dat laat onverlet – en dat laten de bevindingen van de commissies ook zien – dat dit proces spanning kan opleveren. Bij een verschil van inzicht tussen de beleidsdirectie en het WODC over de inhoud van de startnotitie berust de beslissing uiteindelijk bij het MT-WODC, hetgeen ook geëxpliciteerd zal worden.

Op dit moment worden vastgestelde startnotities niet actief openbaar gemaakt, maar wel ter beschikking gesteld aan leden van de begeleidingscommissie, de aanvragende beleidsdirectie(s) en de (externe) onderzoekers. Ik zal het WODC verzoeken om in de toekomst vastgestelde startnotities wel openbaar te maken via de website van het WODC zodat in een vroegtijdig stadium kennis kan worden genomen van de reikwijdte van een onderzoek. Op deze manier kunnen geluiden dat een bepaald onderzoek een te beperkte reikwijdte heeft voor het komen tot wetenschappelijk verantwoorde resultaten tijdig worden aangekaart.

Offerte procedure in geval van extern onderzoek

Aan de hand van de startnotitie benadert de afdeling EWB⁹ onderzoeksinstellingen (universitair en/of particulier) die naar verwachting beschikken over de gevraagde deskundigheid en affiniteit met het onderwerp van onderzoek. In dit proces wordt aandacht besteed aan het voorkomen van (de schijn van) belangenverstrengeling, eerdere ervaringen met een bepaalde onderzoeksinstelling, en het borgen van diversiteit bij het aanbesteden van onderzoek. Het WODC wil de kennis en expertise in Nederland en daarbuiten optimaal benutten en werkt daarom niet op basis van mantelovereenkomsten met een beperkt aantal allround aanbieders. Zo heeft het WODC in de afgelopen zes jaar 1.118 offertes aangevraagd aan 271 unieke offranten.

Mogelijke geschikte offranten worden door de projectbegeleider EWB op een longlist van kandidaten geplaatst. Het is gebruikelijk om de voorgenomen selectie aan één of meer collega's – en uiteindelijk het MT WODC – voor te leggen. Het aantal instellingen dat daadwerkelijk om een offerte en een onderzoeksvorstel wordt gevraagd, hangt vooral af van de financiële omvang van het geplande onderzoek. Na ontvangst van de offertes begint de beoordelingsfase die wordt geleid door de projectbegeleider EWB. Desgevraagd kan de contactpersoon van de beleidsdirectie gekend worden in dit proces, maar de eindbeslissing berust bij de projectbegeleider van de afdeling EWB die zijn of haar keuze baseert op de inhoud van de ontvangen offertes. Bij het beoordelen van offertes wordt gebruik gemaakt van een aantal vooraf bepaalde criteria die beschreven staan in documenten die toegankelijk zijn op de website van het WODC. Offertes worden door minimaal twee collega's van het WODC beoordeeld. Bij een meningsverschil raadpleegt de projectbegeleider het afdelingshoofd van EWB. Nadat een keuze is gemaakt, stelt de projectbegeleider het afdelingshoofd van EWB en de desbetreffende beleidsdirectie op de hoogte van zijn of haar beslissing. De directeur van het WODC accordeert, op voordracht van het afdelingshoofd van EWB, de opdrachtverlening aan de partij met de winnende propositie. Hierna sluit het WODC een overeenkomst met de desbetreffende onderzoeksinstelling. Vanaf dat moment is de offerte (en niet de startnotitie) het leidende document als het gaat om de uitvoering van het onderzoek, de planning en de kosten.

⁹ Dit laat onverlet dat sommige onderzoeksinstellingen zich uit eigen beweging melden nadat het onderzoeksprogramma van het WODC is gepubliceerd op de website of dat een beleidsdirectie bij het formuleren van de onderzoeksbehoefte een mogelijke uitvoerder van het onderzoek voorstelt.

De bevindingen van de commissies tonen aan dat er een verschil van inzicht kan ontstaan tussen de beleidsdirectie en het WODC over de vraag welke onderzoeksinstelling een inhoudelijk betere offerte heeft uitgebracht. Ik acht het niet wenselijk om «beleid» in het geheel niet te kennen in het proces van aanbesteding. Ook het WODC geeft aan dat het van meerwaarde is als de inhoudelijke beleidsdeskundige meeleeft met een offerte. Niettemin ligt de eindbeslissing ter zake de gunning altijd bij het WODC.

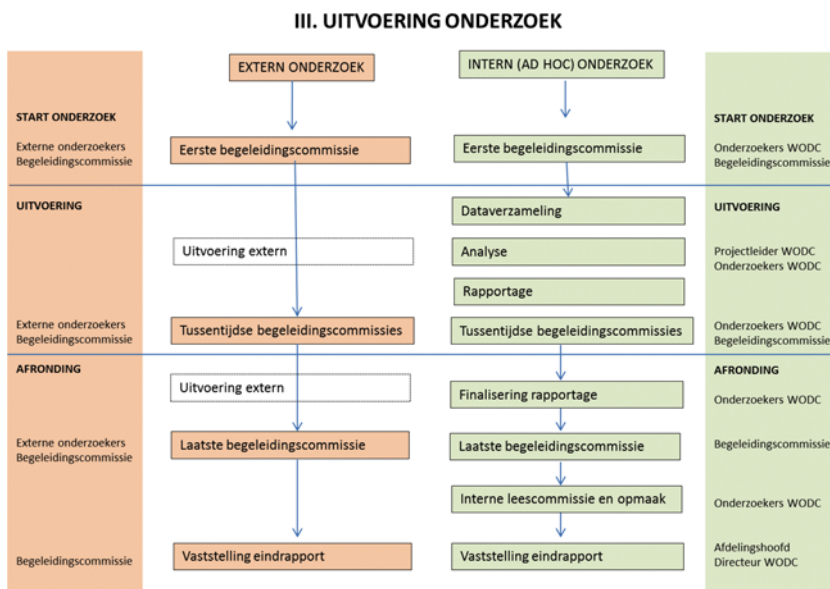
Het inrichten van een begeleidingscommissie

Het uitgangspunt bij de samenstelling van de begeleidingscommissie vormt de bijdrage die de voorzitter en de leden kunnen leveren aan de kwaliteit van het onderzoek. Andere overwegingen, bijvoorbeeld het «betrekken van veldorganisaties» of het «creëren van draagvlak», vormen geen afdoende argumenten voor deelname aan een WODC-begeleidingscommissie. In de praktijk wordt gestreefd naar een begeleidingscommissie van vijf of zes leden waaronder een externe voorzitter (vaak met een academische achtergrond). Het is gebruik dat één van de leden van de begeleidingscommissie afkomstig is van de beleidsdirectie die het onderzoek bij het WODC heeft aangevraagd. Het komt echter ook voor dat meerdere (beleids-)ambtenaren zitting hebben in een begeleidingscommissie, ingegeven door het feit dat het onderzoek raakt aan dossiers van diverse directies, ministerie of uitvoeringsdiensten.

De gebeurtenissen die aanleiding gaven voor het instellen van de commissies zijn aanleiding geweest voor een meer fundamentele herbezinning op de wenselijkheid van deelname door een medewerker van de beleidsdirectie in een begeleidingscommissie. Daarbij is vanuit het WODC kenbaar gemaakt dat het de kwaliteit van de onderzoeken ten goede zou komen als men ook in de toekomst gebruik kan blijven maken van de input van medewerkers van het ministerie. In de eerste plaats kunnen ambtenaren nuttige achtergrondinformatie verstrekken. Ten tweede kunnen ambtenaren vanuit hun expertise onderzoekers wijzen op passages in concepten van het onderzoek die naar hun opvatting een onjuiste of onvolledige weergave van de problematiek zijn. Ten derde heeft betrokkenheid van ambtenaren meerwaarde om te borgen dat het onderzoek voorziet in de oorspronkelijk geformuleerde kennisbehoefte.

Om bovengenoemde redenen heb ik besloten dat medewerkers van mijn ministerie ook in de toekomst zitting moeten kunnen nemen in een begeleidingscommissie. Het lidmaatschap van een beleidsambtenaar aan een begeleidingscommissie moet echter nader gereguleerd worden en er dient te worden toegezien op een strikte naleving van deze omgangsregels. Het belangrijkste daarbij is dat medewerkers van mijn ministerie enkel door tussenkomst van een begeleidingscommissie commentaar mogen doorgeven aan onderzoekers.

Uitvoering van het onderzoek



Taken van een begeleidingscommissie

De begeleidingscommissie houdt toezicht op de uitvoering van het onderzoek volgens het onderzoeksplan, inclusief het daarbij behorende tijdschema, stelt aanpassingen aan het onderzoeksplan voor indien de omstandigheden naar het oordeel van de begeleidingscommissie, het WODC of de onderzoeksinstelling daartoe aanleiding geven, treedt op als informatiebron voor de onderzoeker(s) en brengt de onderzoekers in contact met andere personen en instanties op het terrein van het onderzoek. Vanaf de eerste vergadering voeren de onderzoekers het secretariaat, dat wil zeggen dat de onderzoekers vergaderingen beleggen, de stukken voorbereiden en verantwoordelijk zijn voor de verslaglegging. In de verslagen wordt vastgelegd welke afspraken met de begeleidingscommissie zijn gemaakt voor wat betreft de inhoud, de voortgang en de planning. Vergaderstukken (agenda's, verslagen en (concept)rapporten) worden gearchiveerd.

De bevindingen van de commissies raken niet zozeer de taken van een begeleidingscommissie, maar eerder de samenstelling van de begeleidingscommissie. Dit aspect heb ik reeds hierboven geadresseerd. Wel heeft Commissie WODC-I geconstateerd dat de archivering van de hiervoor genoemde stukken verbetering behoeft. Het WODC is in overleg met het Nationaal Archief en het programma Samen Digitaal over de beste manier om te komen tot een kwaliteitsimpuls bij de archivering en zo gevolg te geven aan deze aanbeveling.

Onderzoeker geen contactpersoon (trait d'union)

Commissie WODC-I heeft aanbevolen om bij onderzoek dat door het WODC zelf wordt uitgevoerd de functie van *trait d'union* niet te beleggen bij (één van) de onderzoekers. Commissie WODC-II heeft eveneens gewezen op risico's van de werkwijze waarbij de onderzoeker tevens projectleider is en als zodanig de contactpersoon is voor de begeleidingscommissie. Het WODC zal de werkwijze in dit licht herzien. Bij de afdeling EWB waar onderzoek wordt uitbesteed, wordt de mogelijkheid afgeschaft dat een projectbegeleider tegelijkertijd zelf onderzoek doet en externe

onderzoeken begeleidt op hetzelfde onderwerp. Op die manier wordt rolvermenging voorkomen.

De vaststelling van rapporten

Bij extern onderzoek berust de eindverantwoordelijkheid voor de inhoud van het eindrapport bij de gecontracteerde onderzoeksinstelling. De verantwoordelijkheid voor de acceptatie van het onderzoek en het rapport berust bij het WODC dat de opdrachtgever van het onderzoek was. Bij onderzoek kan geen sprake zijn van het doorvoeren van wijzigingen in het rapport nadat het is opgeleverd aan het WODC als opdrachtgever. Eventueel commentaar van medewerkers van het WODC in de daaraan voorafgaande fase wordt altijd gegeven via de begeleidingscommissie.

Bij intern onderzoek ligt de situatie anders. Het is gebruikelijk dat een leescommissie van doorgaans drie collega's de eindversie van het rapport meeleest. Het afdelingshoofd stelt het rapport vast na het oordeel van de begeleidingscommissie en het oordeel van de leescommissie te hebben vernomen. Daarna wordt het ter finale toetsing voorgelegd aan de directeur WODC. Uiteindelijk bepaalt de directeur WODC of een rapport aan de kwaliteitseisen voldoet en stelt vast of het onderzoek publicabel is of nog aangepast moet worden (horende het advies van de begeleidingscommissie en de leescommissie). Als er na de laatste bijeenkomst van de begeleidingscommissie nog substantiële veranderingen worden aangebracht in het rapport, dient de begeleidingscommissie hiervan op de hoogte te worden gesteld en in te stemmen met de wijzigingen. Ik acht deze rol voor de directeur WODC bij intern uitgevoerde onderzoeken gepast. Het rapport verschijnt immers onder zijn of haar eindverantwoordelijkheid; de directeur moet zich kunnen vergewissen of de onderzoeksvragen afdoende zijn beantwoord, of de beantwoording zodanig is dat die beleidsmatig bruikbaar is, of de resultaten/conclusies te verantwoorden zijn op basis van de onderzoeksgegevens, en of het rapport innerlijk consistent is.

Aanbieding en publicatie van onderzoeksrapporten

Na oplevering van het eindrapport volgt de aanbieding van het rapport aan de beleidsdirectie die het onderzoek bij het WODC heeft aangevraagd en de openbaarmaking van het rapport. Rapporten die door of in opdracht van het WODC zijn vervaardigd, worden altijd openbaar gemaakt binnen een termijn van zes weken na acceptatie van het onderzoeksrapport. De termijn van zes weken vloeit voort uit het feit dat de beleidsdirectie die het rapport heeft gevraagd zelf kan beslissen of het rapport wordt aangeboden aan de Tweede Kamer. Als die keuze wordt gemaakt gaat verzending van het rapport doorgaans gepaard met een inhoudelijke beleidsreactie op het rapport. De beleidsdirectie moet in de gelegenheid worden gesteld om die beleidsreactie voor te bereiden. Ook als het rapport niet wordt toegezonden aan de Tweede Kamer geschiedt openbaarmaking door publicatie op de WODC-website en indien van toepassing door publicatie door de externe onderzoeksinstelling zelf.

Ik constateer dat de huidige praktijk robuuster is dan het WODC-Protocol zou doen vermoeden. In dat Protocol wordt gezegd dat het WODC de vrijheid heeft om het onderzoeksmateriaal en de daaruit getrokken conclusies te publiceren. Er is derhalve besloten om de formulering meer aan te laten sluiten bij de formulering van artikel 9 van de Aanwijzingen voor de Planbureaus («Het planbureau maakt het resultaat van zijn werkzaamheden openbaar»).

Sinds september 2018 verzorgt het WODC zelf de communicatie over rapporten en loopt dat niet meer via de directie Communicatie van mijn ministerie. Daarvoor is door het WODC een eigen communicatiestrategie aangetrokken. Via een eigen linkedinaccount, twitteraccount en de website wordt nieuws over onderzoeken verspreid en wordt in voorkomende gevallen gereageerd op artikelen in de media.