

Het WODC als baken in feiten-gedreven Justitieel en Veiligheidsbeleid

Naar een nieuwe balans tussen wetenschap, beleid en uitvoering voor de toekomst?

Verslag van de visitatie van het
Wetenschappelijke Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) 2006 tot en met 2012

Visitatiecommissie WODC

8 april 2014

Executive Summary

In dit rapport doet de visitatiecommissie onder leiding van prof. mr. Corien Prins verslag van haar bevindingen over het functioneren van het WODC in de periode 2006 tot en met 2012. Het WODC, dat als intern verzelfstandigde dienst is ingebed bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, stelt zich tot doel om substantieel bij te dragen aan een op kennis gebaseerd beleid binnen het departement van Veiligheid en Justitie. Dit poogt zij vanuit een onafhankelijke positie te realiseren via een directe verbondenheid met de beleidsprocessen van het departement en kennisontwikkeling ten behoeve van die beleidsprocessen zoals blijkt uit agendavorming en prioritering van het onderzoek. Daarnaast streeft het WODC ook wetenschappelijke erkenning na op grond waarvan haar legitimiteit aanzienlijk wordt versterkt. De visitatiecommissie heeft bijgevolg niet alleen de wetenschappelijke kwaliteit, maar ook de benutting van onderzoek door stakeholders in de praktijk beoordeeld en liet zich daarbij leiden door de eigen doelstellingen van het WODC.

De visitatiecommissie komt tot de conclusie dat het WODC zijn taak als onafhankelijk instituut voor de ontwikkeling van kennis ten behoeve van het justitiële en veiligheidsdomein naar behoren uitvoert. Aan de hand van de gevoerde gesprekken en de eigen beoordeling van de haar toegezonden onderzoeksdossiers, omschrijft de commissie het WODC als gerespecteerd, gedegen en betrouwbaar. Het WODC is een belangrijke baken voor een 'feiten gedreven' justitieel- en veiligheidsbeleid. De wetenschappelijke kwaliteit van het WODC-onderzoek is goed, mede dankzij het beleid van het instituut om haar eigen wetenschappelijke kwaliteitslabel te versterken. De commissie stelt ook met waardering vast dat er veel aandacht is voor de monitoring en borging van kwaliteit, integriteit en zorgvuldigheid in de omgang met gegevens. De wijze waarop het WODC is georganiseerd, alsmede de professionele en slagvaardige aansturing, zowel van medewerkers als externe onderzoekers die in opdracht onderzoek uitvoeren, dragen alle duidelijk bij aan de kwaliteit en doelmatigheid waarmee de taken worden uitgevoerd.

Het WODC kenmerkt zich als zelfstandige onafhankelijke onderzoeksafdeling binnen het ministerie van Veiligheid en Justitie. Deze positionering is per definitie spanningsvol. Het instituut heeft immers steeds te opereren op het snijvlak tussen *binnen* (expliciet onderdeel van het ministerie, wat bepalend is voor de programmering) en *buiten* (expliciet onafhankelijk van het ministerie, wat bepalend is in de werkwijze); tussen wetenschap (voor wat betreft de kwaliteit van onderzoeken) en beleid (voor wat betreft de bruikbaarheid van onderzoeken). Ondanks de spanning die de positionering onherroepelijk in zich draagt, wordt de onafhankelijkheid van het WODC door vrijwel alle gesprekspartners erkend en is de relatie tussen het WODC en het ministerie van Veiligheid en Justitie goed. Datzelfde geldt voor de relaties die het WODC met (keten)partners onderhoudt. Naar de mening van de commissie biedt de huidige positionering ook op termijn de meeste mogelijkheden om beleid en onderzoek betekenisvol met elkaar te verbinden.

De visitatiecommissie oordeelt kortom positief en met waardering over het kwalitatief goede werk en de gedegen werkwijze van het WODC. De benutting van het onderzoek kan naar het oordeel van de commissie worden verhoogd wanneer het WODC door middel van nazorg in het benuttingsproces een actievere rol gaat spelen dan nu het geval is. Dit wordt onder andere mogelijk door een interactief proces tussen beleidsdirecties en WODC-onderzoekers te intensiveren inzake de explicitering van de onderzoeksvraag en het bespreken van de resultaten van het onderzoek.

Daarnaast liggen er naar de toekomst toe diverse uitdagingen in het verschiet. Zo adviseert de visitatiecommissie het WODC aandacht te hebben voor: het expliciteren van de criteria op basis waarvan projecten wel of niet worden uitbesteed, de financiële ruimte voor extern onderzoek, de verhouding tussen permanente en tijdelijke dienstverbanden en daarmee de doorgroeimogelijkheden voor getalenteerde onderzoekers dan wel onderzoekers met nieuwe expertise, de strategische benadering van externe communicatie alsmede de mate waarin het WODC externe middelen wenst aan te trekken. Hoe belangrijk ook, het zijn niet deze uitdagingen die de kern van de opgave voor de komende jaren vormen. Diverse actuele, externe ontwikkelingen geven namelijk aanleiding het functioneren van het instituut naar de toekomst toe te heroverwegen. Met name de vraag hoe het WODC zich wil verhouden tot de snel veranderende omgeving werd tijdens het visitatieproces vele malen impliciet en expliciet geagendeerd. In dit rapport bespreekt de visitatiecommissie diverse in dit verband relevante ontwikkelingen. Het is in het licht van deze ontwikkelingen, dat de commissie het WODC adviseert meer aandacht te geven aan een strategische reflectie op de relatie met het eigen departement en het gesprek hierover met de beleidsdirecties van het departement aan te gaan. Ook meent de commissie dat het WODC in de toekomst een meer proactieve houding richting de diverse externe (keten)partners dient aan te nemen. Ze geeft in dit verband tevens ter overweging mee de Raad van Advies een betere afspiegeling te laten zijn van de (keten)partners waartoe het WODC zich verhoudt.

In het licht van de geschetste opgave, zou het WODC meer werk kunnen maken van zowel het in strategische zin doordenken en ontwikkelen van de onderzoeksprogrammering als het ontwikkelen van de *lange lijnen* binnen de onderzoeksprogrammering. Hierbij zou de Raad van Advies nadrukkelijk een rol toebedeeld kunnen krijgen. De visitatiecommissie agendeert de strategische reflectie temeer nu de huidige aanpak van onderzoeksprogrammering onvoldoende aanknopingspunten biedt voor een beoordeling of met de geagendeerde onderzoeksthema's in voldoende mate de relevante thema's binnen het justitiële en veiligheidsdomeinen worden bediend. Als onderdeel van de strategische reflectie zou het WODC ook aandacht kunnen hebben voor de eigen criteria voor het beoordelen van kwaliteit (behalve wetenschappelijke kwaliteit kan dat ook zijn de daadwerkelijke benutting van onderzoek). Kern van de uitdaging voor de komende jaren is naar de mening van de visitatiecommissie het vinden van een eigentijdse balans tussen wetenschap, beleid en uitvoering.

Inhoudsopgave

Executive Summary	2
Inhoudsopgave	4
1. Inleiding	6
1.1 Achtergrond en aanleiding	6
1.2 Opdracht en interpretatie	6
1.3 Werkzaamheden	7
1.4 Opvolging van het visitatierapport Schuyt	9
1.5 Leeswijzer	9
2. Positionering en taakopvatting	10
2.1 Positionering gedurende de gevisiteerde periode	10
2.2 Taakopvatting gedurende de gevisiteerde periode	11
2.3 Met het oog op de toekomst	13
2.3.1 In relatie tot actuele externe ontwikkelingen	13
2.3.2 Enkele dilemma's ter overweging	14
3. Kwaliteit van onderzoek	16
3.1 Kwaliteit van onderzoek gedurende de gevisiteerde periode	16
3.1.1 Nadruk op wetenschappelijke kwaliteit	16
3.1.2 Benutting	17
3.1.3 Databestanden	18
3.1.4 Variëteit en productiviteit	18
3.2 Met het oog op de toekomst	19
4. Onderzoeksprogrammering	21
4.1 Programmering gedurende de gevisiteerde periode	21
4.1.1 Het proces van onderzoekprogrammering	21
4.1.2 Programmering en budgetallocatie	22
4.1.3 Relevantie van geprogrammeerd onderzoek	23
4.2 Met het oog op de toekomst	24
5. Organisatie, management en bedrijfsvoering	26
5.1 Organisatie gedurende de gevisiteerde periode	26
5.2 Management gedurende de gevisiteerde periode	28
5.2.1 Intern management	28

5.2.2	Extern management	28
5.3	Bedrijfsvoering gedurende de gevisiteerde periode	29
5.4	Met het oog op de toekomst	30
6.	De relatie tot het ministerie en andere (keten)partners	31
6.1	De relatie met het ministerie gedurende de gevisiteerde periode.....	31
6.2	De relatie met andere (keten)partners gedurende de gevisiteerde periode	31
6.3	Met het oog op de toekomst	32
7.	Slotoverweging.....	33
	Bijlage 1: overzicht van dossiers en documenten	34
	Bijlage 2: overzicht gesprekspartners externe stakeholders en onderzoekers.....	37
	Bijlage 3: overzicht gesproken personen tijdens <i>On Site Visit</i>	39

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie beschikt sinds 1973 over een Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC).¹ Het WODC beoogt wetenschappelijk onderzoek over de volle breedte van het justitiële en veiligheidsdomein te verrichten ten behoeve van het beleid. De onafhankelijke positie van het WODC binnen het departement is verankerd in het zogenaamde ‘Convenant WODC’. Een van de overwegingen voor de explicitering van de onafhankelijke positie was de destijds binnen het ministerie gevoelde noodzaak om uitvoeringsorganisaties meer op afstand van de beleidsontwikkeling te plaatsen en daarmee ook meer afstand in de aansturing te creëren.² De onafhankelijkheid van het WODC is in het convenant onder andere geborgd doordat de inhoudelijke publicaties van het WODC niet het standpunt van de minister van Veiligheid en Justitie weergeeft. Bovendien garandeert het convenant de openbaarheid van onderzoeken die in opdracht van of door het WODC worden uitgevoerd doordat alle onderzoeken drie maanden na de afronding openbaar kunnen worden gemaakt door het WODC. Ook is gegarandeerd dat het WODC beleidsaanbevelingen kan doen waarover geen overeenstemming bestaat met het ministerie. Deze aanbevelingen kunnen via een aparte, bij het onderzoeksrapport te voegen, oplegnotitie kenbaar worden gemaakt.³

Als onafhankelijk instituut beoogt het WODC ook te reflecteren op het eigen functioneren. In de jaren '90 van de vorige eeuw vond een tweetal audits op de kwaliteit van de eigen producten plaats.⁴ In 2005 liet het WODC zich visiteren door een commissie onder leiding van prof. dr. Cees Schuyt. Deze commissie beoordeelde destijds zowel werk als werkwijze van het WODC. Eind 2013 liet het WODC zich wederom uit eigen beweging visiteren, ditmaal door een commissie onder leiding van prof. mr. Corien Prins (Tilburg University). In deze commissie hebben als leden zitting: prof. dr. Bert Felling (Radboud Universiteit), prof. dr. Michael Faure (Erasmus Universiteit en Universiteit Maastricht), prof. dr. Peter van Hoesel (Erasmus Universiteit) en prof. dr. Geert Vervaeke (Universiteit van Leuven). De commissie is ondersteund door een secretaris dr. Martin Schulz. In deze rapportage doet de tweede visitatiecommissie WODC verslag van haar bevindingen.

1.2 Opdracht en interpretatie

Als onderdeel van het visitatieproces, heeft het WODC een zelfevaluatie opgesteld, waarin het instituut terugkijkt op de achterliggende periode en een kritische beoordeling van het eigen functioneren geeft. Daartoe heeft zij onder andere gebruik gemaakt van het *Standaard Evaluatie*

¹ Hoewel over de exacte leeftijd van het WODC enige onduidelijkheid bestaat – ligt het ontstaansmoment al in 1949 bij de oprichting van het Studie- en Documentatiecentrum van de Directie Gevangeniswezen of juist bij de omvorming daarvan tot WODC in 1973 – wordt binnen het WODC zelf aangesloten bij het latere moment. Zie: Klein Haarhuis, C.M. en Hagen, L.L.C. (2009), *Toetsen en Verbinden: Over het WODC in de tijd en de relatie tussen onderzoek en beleid in het bijzonder*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers/WODC, p. 3.

² Zie: Ministerie van Justitie (1993), *Convenant WODC*, Den Haag: Ministerie van Justitie, p. 2.

³ Zie voor dit tweede punt: artikel VIII-4 op pagina 11 van het Convenant WODC.

⁴ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 9.

*Protocol (SEP) 2009-2015 van VSNU, KNAW en NWO (2009).*⁵ De rapportage van de zelfevaluatie bevat behalve een analyse van de eigen organisatie, ook een reflectie op de opvolging van de aanbevelingen van de eerste visitatiecommissie (commissie-Schuyt), een meting van de tevredenheid van aanvragers van onderzoeken vanuit het departement, een onderzoek naar het academisch gebruik (citaties) van WODC publicaties, een quick scan van het databeheer (c.q. de beveiliging) van het instituut en een internationale vergelijking met zusterorganisaties.⁶ Ten slotte heeft het management van het WODC ter voorbereiding op de visitatie een ontwerp-toekomstvisie aangeleverd.

Bij de visitatiecommissie heeft het WODC specifiek de vraag voorgelegd het instituut te beoordelen op **de kwaliteit, productiviteit en relevantie van kernactiviteiten en onderzoeksthema's, de werkwijze(n) van het WODC en de output en het gebruik daarvan door het ministerie van VenJ, (keten)partners van het ministerie en gerelateerde organisaties, alsook in bredere zin.**⁷ Het WODC heeft de commissie daarbij expliciet verzocht om een rapportage waar het instituut van kan leren. Dit betekent dan ook dat de commissie in haar rapportage nadrukkelijk ruimte neemt om, mede met het oog op ontwikkelingen in de samenleving en politiek-bestuurlijke omgeving, gedachten voor de toekomst uiteen te zetten. Deze gedachten dienen niet te worden gelezen als beoordeling van het verleden, maar als input voor de mogelijke omgang met ontwikkelingen in en rondom het WODC.

De visitatiecommissie kiest ervoor in haar oordeelvorming over de prestaties van het WODC de doelstellingen van het instituut voorop te stellen. Daarmee beoordeelt ze het WODC niet uitsluitend op basis van het SEP, maar ook aan de hand van het ERiC-protocol (*Evaluating Research in Context*).⁸ Voor het WODC is immers niet alleen academische kwaliteit, maar ook de benutting van onderzoek door stakeholders in de praktijk relevant. Via een gecombineerde toepassing van SEP en ERiC erkent de evaluatiecommissie dat het WODC weliswaar als instituut academische bijdragen levert, maar bij de agendavorming en prioritering tegelijkertijd direct is verbonden met de beleidsprocessen van het departement en kennisontwikkeling ten behoeve van die beleidsprocessen.

1.3 Werkzaamheden

De visitatiecommissie heeft haar werkzaamheden uitgevoerd in de periode van november 2013 tot en met februari 2014. Allereerst werd een *documentenstudie* uitgevoerd. Behalve bestudering van diverse documenten⁹, analyseerde de commissie een achttal onderzoeksdossiers met daarin

⁵ In de zelfevaluatie is ook gebruik gemaakt van de ervaringen zoals opgedaan in de KNAW-evaluatie van een rechtenfaculteit via ERIC en zijn criteria voor zelfevaluaties voor KNAW Geesteswetenschappen en KNAW sociale wetenschappen gebruikt.

⁶ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 9-10.

⁷ Overeenkomstig de opdrachtbeschrijving die de visitatiecommissie op 5 november 2013 per e-mail heeft ontvangen van de voorzitter van de Raad van Advies WODC en de directeur WODC.

⁸ *Evaluating Research in Context (2010), Handreiking Evaluatie van Maatschappelijke Relevantie van Wetenschappelijk Onderzoek*, Den Haag. In ERiC participeren de HBO-Raad, VSNU, KNAW, NWO en het Rathenau Instituut.

⁹ Het betrof onder andere de volgende documenten: de zelfevaluatie, het visitatierapport Schuyt, de daarbij behorende zelfevaluatie, de reactie van het WODC op dat visitatierapport, het onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen van commissie-Schuyt, de ontwerpvisie voor de toekomst na de onderhavige visitatie, het citatieonderzoek naar het gebruik van WODC publicaties, de evaluatieoverzichten van aanvragers van WODC onderzoeken en de internationale vergelijking van zusterorganisaties.

opgenomen alle documenten die onderdeel vormen van het proces van een WODC onderzoek (van startnotitie tot evaluatie en publicatie). De acht dossiers werden door het WODC geselecteerd aan de hand van de volgende door de visitatiecommissie opgestelde criteria: drie onderzoeken die het WODC zelf inschaalt als top-dossiers, drie dossiers die het WODC ziet als gemiddelde producten en twee dossiers die het WODC zelf inschaalt als net aan de maat. Deze selectie is door het WODC bovendien schriftelijk uitgebreid gemotiveerd. Een overzicht van aan de commissie ter beschikking gestelde documenten is opgenomen bijlage 1.

Ten tweede heeft de commissie gesproken met diverse door de commissie geselecteerde *stakeholders* van het WODC. Er is zowel gesproken met aanvragers van onderzoeken (de directe belanghebbenden bij beleidsdirecties van het ministerie) als met stakeholders die zich op enige afstand bevinden (zoals uitvoeringsorganisaties) en met enkele partnerorganisaties. Aangezien het WODC niet al zijn onderzoeken zelf uitvoert, heeft de commissie ook een groepsgesprek gevoerd met externe hoofdonderzoekers die als opdrachtnemers van het WODC onderzoeken uitvoeren. Een overzicht van door de commissie gesproken externe stakeholders en onderzoekers is opgenomen in bijlage 2.

Ten derde heeft de commissie tijdens een *on site visit* gesproken met de voorzitter en een lid van de Raad van Advies, de directeur, de afdelingshoofden, een door de visitatiecommissie gemaakte selectie van (senior) wetenschappelijk medewerkers en met de hoofden van de beide stafdiensten. Ook is door het WODC een presentatie verzorgd over de grote databestanden die het WODC opbouwt en beheert ten behoeve van onder andere datamining. Een overzicht van alle tijdens de *on site visit* gesproken personen is opgenomen in bijlage 3.

Tot slot heeft de commissie haar bevindingen neergeschreven in deze *rapportage* die eenzelfde opbouw kent als het visitatierapport van commissie-Schuylt. Hiermee beoogt de commissie enige consistentie te creëren in de wijze waarop over het WODC wordt gerapporteerd.

De visitatiecommissie is zich ervan bewust dat zij aan de hand van de gekozen werkwijze slechts een deel van het functioneren en de productie van het WODC heeft kunnen beoordelen. Het WODC heeft in de gevisiteerde periode 245 onderzoeken zelf uitgevoerd en nog eens 437 onderzoeken ontworpen en begeleid die extern zijn uitgevoerd. In aanvulling daarop hebben WODC-medewerkers in deze periode 598 wetenschappelijke en vakpublicaties geproduceerd.¹⁰ Vanzelfsprekend telt het WODC ook een veelvoud aan stakeholders en externe onderzoekers van het aantal dat door de commissie in deze visitatie kon worden gesproken. Met de gekozen werkwijze en de keuze in rapporteren (analyserend, duidend en adviserend in plaats van oordelend) meent de commissie desalniettemin een bijdrage te kunnen leveren aan het voor iedere reflexieve organisatie noodzakelijke proces van terugkijken en vooruitblikken.

De commissie hecht eraan het WODC op deze plaats te bedanken voor de uitstekende voorbereiding van de visitatie zowel inhoudelijk waar het gaat om de kwaliteit van de zelfevaluatie en de beschikbare documenten als ook procesmatig waar het gaat om de feitelijke organisatie van alle

¹⁰ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 44.

gesprekken en de bijbehorende logistiek.¹¹ Leidinggevend en medewerkers van het WODC hebben steeds zonder terughoudendheid alle vragen van de commissie beantwoord en zijn bijzonder transparant geweest in het geven van inzicht in het functioneren van dit instituut. De commissie heeft daardoor steeds het gevoel gehad uitstekend te zijn voorbereid op de haar toevertrouwde opdracht, die zij in volledige onafhankelijkheid heeft kunnen uitvoeren.

1.4 Opvolging van het visitatierapport Schuyt

Alvorens de commissie in de navolgende hoofdstukken over haar bevindingen rapporteert, staat ze aan het einde van dit inleidende hoofdstuk kort stil bij de opvolging die het WODC aan de voorgaande visitatie heeft gegeven.

In *Rapport van de visitatiecommissie van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie* doet commissie-Schuyt verslag van haar bevindingen. De commissie constateerde in 2006 dat de onderzoeksrapporten van het WODC voldoen aan de maatstaven die gesteld kunnen worden aan wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast deed de commissie verschillende aanbevelingen ter bevordering van de kwaliteitszorg, de positionering van het instituut en de onderzoeksprogrammering.¹² Na de formele reactie van het WODC op het rapport¹³, zijn de aanbevelingen binnen het WODC ter hand genomen en is dit proces naderhand geëvalueerd.¹⁴

Naar opvatting van de huidige visitatiecommissie geeft het WODC met deze handelwijze blijk van een oprecht streven om serieus te hebben willen reflecteren en leren. Daarbij heeft het WODC zich veel moeite getroost de keuzes die het instituut naar aanleiding van het visitatierapport heeft gemaakt te verantwoorden. Uit de zelfevaluatie blijkt dat verreweg de meeste aanbevelingen zijn opgepakt, waarbij tevens wordt geëxpliciteerd welke kwesties nog om aandacht vragen.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport doet de commissie thematisch verslag van haar bevindingen over het WODC. Ieder hoofdstuk volgt daarbij dezelfde indeling. Allereerst geeft de commissie een beknopte samenvatting van haar oordeel ten aanzien van het betreffende thema. Daarna volgt steeds een terugblik op de gevisiteerde periode. Tot besluit duidt de commissie de betekenis van haar bevindingen voor de toekomst. Op deze wijze worden achtereenvolgens positionering en taakopvatting (hoofdstuk 2), kwaliteit van onderzoek (hoofdstuk 3), onderzoeksprogrammering (hoofdstuk 4), organisatie, management en bedrijfsvoering (hoofdstuk 5) en de relatie tot het ministerie en (keten)partners (hoofdstuk 6) besproken. In hoofdstuk 7 formuleert de commissie tot besluit haar slotoverweging.

¹¹ De verbetering van de zelfevaluatie ten behoeve van visitaties was een expliciete aanbeveling van visitatiecommissie-Schuyt.

¹² Zie: Commissie-Schuyt (2006), *Rapport van de visitatiecommissie van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie*, Den Haag, p. 11-12.

¹³ Zie: WODC (2006), *Reactie van het WODC naar aanleiding van de analyse en aanbevelingen van de visitatiecommissie WODC onder leiding van prof. mr. Dr. C.J.M. Schuyt*, Den Haag: WODC.

¹⁴ Zie: Boom, A. ten, J. Brouwer, P. Smit en G. Weijters (2012), *Evaluatie van de plannen van het WODC naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Schuyt*, Den Haag: WODC.

2. Positionering en taakopvatting

Uit de gesprekken die de commissie in het kader van de visitatie heeft gevoerd, rijst het beeld op van een organisatie met een relatief solide positie in het landschap van beleidsondersteunend wetenschappelijk onderzoek. Het WODC kan naar opvatting van de visitatiecommissie worden omschreven als *gerespecteerd, gedegen, betrouwbaar en een steunpilaar voor een 'feiten gedreven' justitieel- en veiligheidsbeleid. De positionering binnen het departement als een zelfstandige onafhankelijke onderzoeksafdeling wordt door gesprekspartners vrijwel unaniem onderschreven. Deze positionering biedt de meeste mogelijkheden om beleid en onderzoek met elkaar te verbinden.*

Toch moet de commissie ook vaststellen dat waar het de positionering en taakopvatting van het WODC betreft, de praktijk complexer is dan het beeld dat deze trefwoorden schetsen. De betreft echter niet zozeer de formele positionering van het WODC als intern verzelfstandigde dienst, maar meer het feitelijk functioneren van het WODC vanuit die positie.

2.1 Positionering gedurende de gevisiteerde periode

Relevant is allereerst dat het WODC door de diverse betrokkenen op een tweetal wijze lijkt te worden gepositioneerd. Allereerst is er de *formele positionering*, zoals verankerd na de interne verzelfstandiging binnen het departement. Hiernaast laat de positionering van het WODC zich ook langs een tweede – minder formele – lijn kenmerken. Deze *materiële* positionering betreft het functioneren vanuit die formele positie en uit zich in het optreden van de organisatie, de eigen houding en de verschillende onderzoeksprocessen. Bij het functioneren gaat het veeleer om de perceptie van zowel het WODC als de stakeholders. De commissie gaat hier nader in op de formele positioneringen en het feitelijk functioneren vanuit die positie.

De *formele positionering* van het WODC kenmerkt zich naar opvatting van het WODC zelf in de eerste plaats door zijn *onafhankelijkheid*. In de zelfevaluatie schrijft het WODC hierover: "Inhoudelijke en wetenschappelijke onafhankelijkheid ten aanzien van het beleid is voor de uitvoering van haar taken voor het WODC cruciaal."¹⁵ Gelijktijdig merkt het WODC ook op dat het instituut hecht aan intensieve en constructieve relaties met het ministerie van Veiligheid en Justitie en haar (keten)partners. Deze ambitie in positionering is per definitie spanningsvol aangezien het WODC steeds opereert op het snijvlak tussen *binnen* (expliciet onderdeel van het ministerie, wat bepalend is voor de programmering) en *buiten* (expliciet onafhankelijk van het ministerie, wat bepalend is in de werkwijze); tussen wetenschap (voor wat betreft de kwaliteit van onderzoeken) en beleid (voor wat betreft de bruikbaarheid van onderzoeken). Hierbij dient te worden opgemerkt dat de formele positionering daarmee weliswaar spanningsvol is, maar gelijktijdig ook bijzonder duidelijk. Er bestaan geen misverstanden over en verreweg de meeste gesprekspartners van de visitatiecommissie beschrijven het WODC op basis van deze formele positionering of herkennen het beeld.

Het feitelijk functioneren van het WODC is naar opvatting van de commissie complexer. Het maakt voor de perceptie van het feitelijk functioneren van het WODC uit of partijen zich dichterbij of verder weg bevinden van het WODC. Waar beleidsdirecties langs de lijn van de programmering direct

¹⁵ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 15.

invloed kunnen uitoefenen op de kennisproductie van het WODC, bestaat die mogelijkheid minder voor partijen die zich meer op afstand bevinden. Uitvoeringsorganisaties en (keten)partners van het ministerie van Veiligheid en Justitie bevinden zich regelmatig op enige afstand, in een spreekwoordelijke tweede of zelfs derde schil, rondom de kern van het ministerie. Dat maakt dat partijen die meer op afstand van het WODC staan het WODC ook als dichter bij de kern van het ministerie ervaren, terwijl zij die vanuit de kern van het departement naar het WODC kijken, het instituut op enige afstand ervaren. Juist uitvoeringsorganisaties en ketenpartners op enige afstand ervaren het WODC als een instituut dat meer voor het departement (c.q. de beleidsdirecties) werkt dan voor hen. Formeel (zoals vastgelegd in het 'Convenant WODC' uit 1993) is dat ook zo, maar materieel blijken deze partners in de gesprekken met de commissie het WODC uit te dagen om die gevoelde afstand nadrukkelijk te verkleinen.

2.2 Taakopvatting gedurende de gevisiteerde periode

In de zelfevaluatie beschrijft het WODC haar missie als: het bijdragen aan de activiteiten van het ministerie en (keten) partners met een sterke oriëntatie op beleidsvragen op het terrein van veiligheid en justitie, het evalueren van gevoerde beleid en interventies en het vergroten van kennis en lerend vermogen over zowel *law in the books* als *law in action*.¹⁶ Het WODC brengt die missie tot uitdrukking in de drie centrale taken die het uitvoert, te weten: kennisproductie, kennisverspreiding en advisering. Kennisproductie en kennisverspreiding krijgen in de uitvoering van die taken veruit de meeste aandacht. Dit blijkt zowel uit de zelfevaluatie – waar kennisproductie wordt opgesplitst in het zelf uitvoeren van en rapporteren over onderzoek, het uitbesteden en begeleiden van extern uitgevoerd onderzoek, het verzamelen, bewerken, integreren, koppelen en veredelen van justitiële veiligheidsdata en het genereren van kennis op basis van het onderzoeksprogramma en langlopende projecten – als uit de verschillende door de commissie met stakeholders en interne medewerkers en leidinggevenden gevoerde gesprekken.¹⁷ Kennisproductie is waar het WODC voor staat en kennisverspreiding (waarbij vooral interne waardering bestaat voor wetenschappelijke publicaties) is daarbij een logische vervolgstap. Advisering is voor het WODC, ook gezien de formele taken op dat vlak, vanzelfsprekend belangrijk. Maar het instituut bevindt zich, zo is de indruk van de commissie, in een spagaat tussen enerzijds de wil om het departement met adviezen ten behoeve van beleidsvorming ter zijde te staan en anderzijds de complexiteit van de eigen adviserende rol in beleidsprocessen die het WODC dan later zelf soms weer heeft te evalueren.

De commissie is van oordeel dat het WODC met de huidige inrichting (in termen van competenties en aanwezige kennis) goed in staat is de drie taken (kennisproductie, kennisverspreiding en advisering) naar behoren te verrichten. De commissie constateert echter dat de adviesfunctie thans toch vrij marginaal wordt ingevuld.¹⁸ Ook kwam tijdens de gevoerde gesprekken met stakeholders

¹⁶ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 13-14. Zie voor *law in action versus law in books* ook: Leeuw, F. (2012), *Towards a Strategy of Producing and Using Research Evidence: The Role of Empirical Research for Laws, Policies and Programs of the Netherlands' Security and Justice Ministry*, in: Muller, S. and S. Zouridis (eds.) (2012), *Law and Justice: A Strategy Perspective*, The Hague: Torkel Opsahl Academic EPublishers, p. 49-59.

¹⁷ Zie ook: WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 14.

¹⁸ Samengevat is de huidige praktijk met betrekking tot advisering er een waarin het WODC pertinent geen aanbevelingen doet in de onderzoeksrapporten (zowel bij intern als bij extern uitgevoerde onderzoeken) en waarin advisering voornamelijk plaats heeft in de vorm van oplegnotities bij onderzoeksrapporten of

pregnant naar voren dat de *documentatiefunctie* – wat gezien de huidige naamgeving van het WODC toch een belangrijke taak zou moeten zijn – in de loop van de tijd minder aandacht heeft gekregen. Verschillende stakeholders hebben te kennen gegeven dat juist die documentatiefunctie van het WODC versterkt zou mogen worden. De commissie erkent de noodzaak de documentatiefunctie te versterken, maar stelt ook vast dat ze gedurende de visitatie enkele veelbelovende initiatieven op dit vlak heeft gezien, waarvan het opzetten van de *Kennisbank Justitiële Interventies* de meest in het oog springende is.¹⁹ Het gaat hierbij dan ook niet om een aloude ‘bibliotheekfunctie’ maar om het in de context van de huidige ICT ontwikkelingen toegankelijk maken van bestaande kennis en onderzoeken voor de doelgroep.

Het is de commissie opgevallen dat de spanning die het werken op het snijvlak van wetenschap en beleid met zich meebrengt zich ook aftekent in de eigen taakopvatting. Het WODC produceert wetenschappelijke kennis voor het beleid. Gelijktijdig valt echter in de door de commissie met (senior) wetenschappelijke medewerkers en leidinggevendenden van het WODC gevoerde gesprekken op dat zowel in de perceptie van medewerkers als in de beoordelingscriteria van leidinggevendenden de nadruk op wetenschappelijke publicaties en op het wetenschappelijk karakter van onderzoek hoog is. Vanzelfsprekend onderstreept het publiceren van WODC onderzoeken in A-journals de kwaliteit van het werk van het WODC. Onderzoeksmethoden en –resultaten zijn immers moeilijker onderuit te halen als ze ook wetenschappelijk door peers zijn erkend. Voor de commissie bestaat de uitdaging van het WODC erin samen met het departement te bezien wat een passende verhouding is tussen die noodzakelijke onderstreping van kwaliteit en de tijdsinvestering die daarmee gemoeid is, aangezien deze niet aan andere onderzoeken kan worden besteed.²⁰ Juist in het licht van de hiervoor benadrukte oproep van stakeholders om meer aandacht te besteden aan documentatie doet zich de vraag voor hoe kennisverspreiding invulling dient te krijgen en in welke verhouding het heeft te staan tot de andere taken van het WODC (waaronder de documentatiefunctie). Uiteindelijk heeft het antwoord op deze en gerelateerde vragen consequenties voor niet alleen de eigen taakopvatting van het WODC, maar vooral ook de wijze waarop die taakopvatting door stakeholders (zowel in de directe omgeving van het WODC als op enige afstand) zal worden gepercipieerd. De commissie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat het WODC deze en andere aan taakopvatting gerelateerde vragen momenteel te weinig vanuit een strategische discussie agendeert.

presentaties aan (de top van) het departement en de beleidsdirecties. De commissie erkent dat zich ook hier een spanning voordoet. Beleidsdirecties hebben afhankelijk van de op dat moment geldende politieke en beleidsrealiteit niet altijd behoefte aan aanbevelingen. Dit spanningsveld zal wel altijd onderwerp van gesprek blijven tussen het WODC en het departement. Desalniettemin kunnen aanbevelingen, zeker ook voor stakeholders die zich verder weg bevinden (zoals uitvoeringsorganisaties of ketenpartners) wel van toegevoegde waarde zijn.

¹⁹ Zie ook de brochure: WODC (2014), *Kennisbank Justitiële Interventies*, Den Haag: WODC.

²⁰ Hierbij dient vermeld te worden dat medewerkers ook veel eigen tijd steken in het schrijven van wetenschappelijke artikelen. Toch ziet de commissie zich in het stellen van deze vraag gesterkt door de uitkomsten van de onderzoeken die het WODC houdt bij aanvragers van onderzoeken. Zie in dat verband: WODC (2012), *Evaluatie van WODC-onderzoek door aanvragers 2006-2011*, Den Haag: WODC, p. 7-8. Daarin is te zien dat aanvragers de relatie tussen het WODC en de departementale beleidsdirecties en de praktische bruikbaarheid van onderzoeken en adviezen in de loop van de gevisiteerde periode iets minder als ‘goed’ zijn gaan beoordelen (een richting die zich overigens in het laatste jaar van de gevisiteerde periode licht herstelt). Vooralsnog blijven die beoordelingen zonder meer positief voor het WODC, maar de commissie waarschuwt ervoor deze ontwikkeling in de cijfers niet het begin te laten zijn van een neerwaartse tendens.

2.3 Met het oog op de toekomst

2.3.1 In relatie tot actuele externe ontwikkelingen

Naar opvatting van de commissie is de positionering van het WODC er een die in de loop van de tijd tot ontwikkeling is gekomen gegeven enerzijds de formele positie en anderzijds feitelijk optreden en houding. Het WODC onderscheidt zich daarmee overigens niet van verreweg de meeste organisaties die zich in een overeenkomstige hybride positie bevinden. De commissie ziet op basis van haar gesprekken geen aanleiding te adviseren dat de formele positionering van het WODC als intern verzelfstandigde dienst aan heroverweging toe is.

Desalniettemin deelt de commissie de opvatting van diverse stakeholders dat de actuele, externe ontwikkelingen aanleiding geven het functioneren van het WODC te heroverwegen met name als het gaat om de vraag hoe het WODC zich wil verhouden tot de snel veranderende omgeving. Tijdens de verschillende gesprekken zijn onder andere de volgende ontwikkelingen naar voren gebracht die voor het WODC aanleiding zouden kunnen zijn de discussie over omgevingsinvloeden te agenderen:

- De tendens dat uitvoeringsorganisaties geacht worden steeds meer verantwoording over hun functioneren af te leggen (en daarmee de verhouding in dat opzicht tot het departement).
- De toenemende verwevenheid en vervloeiing tussen en met andere organisaties (en daarmee de relatie tot partnerorganisaties).
- De sterke digitalisering (en daarmee de wijze waarop onderzoeken worden gepubliceerd en verspreid).
- De toenemende invloed van Europese wet- en regelgeving en het belang van internationale regulering (en daarmee de inrichting van de onderzoeksprogrammering).
- De aard en de hoeveelheid Kamervragen (en daarmee de aard van de onderzoeken die wordt uitgevoerd).
- De (blijvende) druk op financiën en de accommodatie van bezuinigingen (en daarmee de betekenis van dergelijke randvoorwaarden voor de kwaliteit en productiviteit van het instituut).
- De opkomst en groei van de participatiesamenleving (en daarmee de verhouding van het instituut tot vraagstukken waarin burgers een rol spelen).
- De met het voorgaande punt samengaande alomvattende beschikbaarheid van kennis en informatie (en daarmee de betekenis van kennisverspreiding in een dergelijk tijdsgewricht).
- De toenemende transparantie in de samenleving en in organisaties waardoor iedereen nagenoeg alles over organisaties te weten kan komen (en daarmee de wijze waarop het instituut zich verhoudt tot de kritische blik van buiten).

Vanzelfsprekend is op elk van deze ontwikkelingen afzonderlijk een antwoord te geven. De commissie benadrukt echter dat de uitdaging er voor het WODC in ligt deze ontwikkelingen juist ook in relatie tot elkaar te bezien en te duiden. Het is de commissie duidelijk geworden dat het WODC zich thans nog te weinig rekenschap geeft van de invloed die dergelijke ontwikkelingen hebben voor haar eigen positionering en functionering en hoe dat gebrek zich vertaalt naar de beeldvorming die stakeholders en partners hebben van het WODC. Deze laatste hebben in dat verband regelmatig gesproken over de wenselijkheid van wat zij *een WODC 2.0* noemen.

In het licht van het voorgaande kan de commissie er niet omheen enkele woorden te wijden aan de rechtsvorm van het WODC. Zeker ook nu dit onderwerp in gesprekken met het WODC-management

en diverse stakeholders regelmatig te berde werd gebracht. Thans is het WODC een intern verzelfstandigde dienst van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De commissie is er van overtuigd geraakt dat de huidige, formele positionering van het WODC juist door de spanningen die zij oproept een bijzondere is. Het Ministerie van Veiligheid en Justitie heeft een kennisinstituut van goed academisch niveau in huis waar via de programmering direct invloed op kan worden uitgeoefend en waar aan het beleid gerelateerde kennisvragen van een antwoord kunnen worden voorzien. Alle gesprekspartners waarderen de huidige rechtsvorm en er zijn geen signalen ontvangen dat deze in de komende tijd dient te wijzigen. Tijdens de visitatie is op verschillende momenten het alternatief van het Zelfstandig Bestuursorgaan (ZBO) naar voren gebracht. Het WODC zou dan meer op afstand van het departement en voor de buitenwereld nog zelfstandiger kunnen worden neergezet. Het is niet aan de commissie op deze plaats uitspraken te doen over de (on)wenselijkheid van een dergelijke rechtsvorm. Zij merkt slechts op dat het onderwerp nadrukkelijk op de agenda van enkele betrokkenen staat, maar wijst er daarbij wel op dat de keuze voor een rechtsvorm belangrijke consequenties zal hebben voor zowel de onderzoekprogrammering van het WODC als ook de benutting van onderzoeksresultaten. De commissie is van oordeel dat de huidige rechtsvorm voldoende mogelijkheden biedt om beleid en onderzoek goed met elkaar te verbinden. Het op afstand plaatsen van het WODC zal risico's voor deze interactie met zich meebrengen.

2.3.2 Enkele dilemma's ter overweging

Wetenschap en beleid hebben ten diepste geen tegengestelde belangen. Beleid wordt beter van wetenschap en wetenschap heeft veel baat van de empirische ervaringen met beleidsonderzoek. Meer aan de oppervlakte lijken de belangen soms wel met elkaar te botsen. In de bestuurskundige literatuur zijn daar heldere verklaringen voor te vinden. Maar het gaat eigenlijk om schijn tegenstellingen, die kunnen worden overbrugd als er intensief contact is tussen onderzoekers en de relevante actoren in het beleidsproces.²¹ Dit vraagt van onderzoekers (in specifieke onderzoeken) en van medewerkers en leidinggevendenden van het WODC (in meer algemene zin) een hoge mate van omgevingsbewustzijn. Het functioneren en de taakopvatting van het WODC zijn thans nog in hoge mate afhankelijk van het kerndepartement van Veiligheid en Justitie (wat gezien de formele verhoudingen en de procedures voor onderzoekaanvragen overigens begrijpelijk is), terwijl het WODC in zijn missie ook beoogt in relatie te staan tot (keten)partners daar omheen. Op dat punt kunnen het functioneren en de taakopvatting van het WODC naar opvatting van de commissie in de komende tijd nog worden verhelderd.

In het nadenken daarover heeft het WODC vele keuzes te maken, die zich het beste laten kenschetsen als dilemma's. Zonder daarmee te pretenderen volledig te zijn, gaat het naar de opvatting van deze commissie in ieder geval om de volgende dilemma's. Is het nu zaak één uniforme wijze van functioneren en taakopvatting te bepalen of zijn deze afhankelijk van contexten en relaties en bestaat er daarmee ruimte voor diversificatie? Zijn het functioneren en de taakopvatting expliciet uit te dragen factoren die door middel van 'branding' en marketing kunnen worden gerealiseerd of zouden ze vooral meer impliciet moeten spreken uit de waarden die het WODC in onderzoeksprocessen, publicaties en interacties aan de dag legt? Zijn functionering en taakopvatting kwesties die in WODC interne processen (dus uitsluitend in discussies tussen management,

²¹ Zie bijvoorbeeld: Houppermans, M. (2011), *Twee kanten van de medaille: een onderzoek naar de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding*, Delft: Eburon.

medewerkers en Raad van Advies) vorm krijgen of zijn het juist kwesties die interactie vragen met het departement en juist ook dat grotere veld van (keten)partners?

Het spreekt hierbij voor zich dat functionering en taakopvatting nauw met elkaar samenhangen. Wat de verhouding zou kunnen of misschien wel moeten zijn tussen kennisproductie, kennisverspreiding en advisering is afhankelijk van het toekomstbeeld van het WODC. Het is dan zeker niet ondenkbaar dat kennisproductie zich zal kenmerken door het uitvoeren van meer handelingsgericht beleidsonderzoek, kennisverspreiding specifiek en meer gericht op specifieke doelgroepen wordt ingezet en de adviesfunctie meer zichtbaar wordt.

3. Kwaliteit van onderzoek

De visitatiecommissie constateert - aan de hand van de gevoerde gesprekken en de eigen beoordeling van de haar toegezonden onderzoekdossiers – dat de wetenschappelijke kwaliteit van het WODC-onderzoek goed is. Daarbij heeft het WODC door een toename van het aantal peer-reviewed wetenschappelijke publicaties haar eigen wetenschappelijke kwaliteitslabel duidelijk versterkt. Wel constateert de commissie dat kwaliteit door het WODC primair wordt gedefinieerd als wetenschappelijke kwaliteit met daadwerkelijke benutting als toevoeging daaraan²², wat een punt van aandacht is in het licht van de bevindingen in het voorgaande hoofdstuk. Wat betreft de inhoudelijke oriëntatie, daagt de commissie het WODC uit in de toekomst aandacht te hebben voor een innovatieve benutting van de databestanden. De commissie stelt ten slotte met waardering vast dat het WODC veel aandacht heeft voor de monitoring en borging van kwaliteit, integriteit en zorgvuldigheid in de omgang met data.

3.1 Kwaliteit van onderzoek gedurende de gevisiteerde periode

3.1.1 Nadruk op wetenschappelijke kwaliteit

De aanvragers van onderzoeken beoordelen de kwaliteit van het onderzoek van het WODC gedurende de gevisiteerde periode gemiddeld genomen als *voldoende tot goed*.²³ Stakeholders bevestigen dat beeld in gesprekken met de visitatiecommissie. Het WODC heeft als het gaat om kwaliteit een goed imago.²⁴ Daarbij maken stakeholders geen onderscheid naar intern of extern uitgevoerde onderzoeken. De startnotities die ten grondslag liggen aan onderzoeken zijn in de afgelopen periode verbeterd. Ze komen doorgaans in goed overleg met aanvragers tot stand en geven meer richting voor het uit te voeren onderzoek.²⁵ Daarnaast is door het WODC in de achterliggende periode veel aandacht besteed aan de verbetering van de kwaliteitsbewaking en -monitoring.²⁶ Zo wordt thans ieder onderzoekstraject geëvalueerd met de aanvrager van dat onderzoek met behulp van een gestandaardiseerde vragenlijst. Het managementteam van het WODC laat zich periodiek informeren over de uitkomsten van deze evaluaties en gebruikt die ook als sturingsinformatie. De visitatiecommissie stelt met waardering vast dat het WODC de afgelopen jaren veel energie heeft gestoken in aandacht voor kwesties als kwaliteit, integriteit en zorgvuldigheid in de omgang met data.

De kwaliteitsbewaking krijgt eveneens vorm via het werk van een groot aantal betrokkenen: een begeleidingscommissie die toeziet op de uitvoering van onderzoeken en de kwaliteit bewaakt, een interne leescommissie, een beoordeling door het hoofd van de afdeling alsmede een laatste check op

²² WODC (2014), *Beargumenteerde keuzen voor 3 top producten, 3 gemiddelde producten en 2 aan de maat-producten*, Den Haag: WODC, p. 1.

²³ WODC (2012), *Evaluatie van WODC-onderzoek door aanvragers 2006-2011*, Den Haag: WODC, p. 9.

²⁴ Een enkele stakeholder die zich over de kwaliteit van WODC producten kritisch uit niet te na gesproken – maar dat is dan ook een uitzondering.

²⁵ Een gegeven dat door externe onderzoekers overigens in gesprek met de commissie ook wel eens is geduid als keurslijf. Andere externe onderzoekers ervaren echter nog steeds voldoende ruimte om hun eigen ideeën in te brengen voor onderzoekuitvoering zolang ze de intenties van het onderzoek maar ongemoeid laten.

²⁶ Zie ook: Boom, A. ten, J. Brouwer, P. Smit en G. Weijters (2012), *Evaluatie van de plannen van het WODC naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Schuyt*, Den Haag: WODC, p. 11-12.

het onderzoek door de directeur. De begeleidingscommissies worden voorgezeten door hoogleraren of universitair hoofddocenten, waarbij het de commissie is gebleken dat het steeds moeilijker wordt om hiervoor de juiste mensen aan te trekken. Alhoewel de visitatiecommissie vast stelt dat met de inzet van al deze betrokkenen de kwaliteitsbewaking en -borging inderdaad is gediend, merkt ze ook op dat dit proces van check-op-check behalve kwetsbaar ook zeer arbeidsintensief is

3.1.2 Benutting

Het WODC monitort de benutting van zijn onderzoeken uitgebreid.²⁷ In de zelfevaluatie doet het WODC verslag van zowel de eigen bevindingen als de uitkomsten uit het externe onderzoek naar de benutting.²⁸ De externe onderzoeken laten zien dat er naar publicaties van het WODC in wetenschappelijke bronnen minder en in aan het beleid gerelateerde bronnen meer wordt verwezen dan het geval is bij andere kennisinstituten zoals het SCP en de RMO.²⁹ De commissie ziet hierin een bevestiging dat de formele positionering van het WODC als verzelfstandigde dienst (in tegenstelling tot een meer externe positionering) positief uitwerkt op de benutbaarheid en de feitelijke benutting van onderzoeken. Uit de zelfevaluatie blijkt dat aanvragers van bij het WODC uitgezette onderzoeken aangeven de resultaten in ongeveer de helft van de gevallen te gebruiken ten behoeve van beleid en regelgeving en in een kwart van de gevallen (ook) ten behoeve van beleidsuitvoering.³⁰ Een kleine 20% van de WODC onderzoeken wordt gebruikt voor overleggen met de Kamers van de Staten-Generaal.

Dit zijn mooie cijfers, die laten zien dat het WODC onderzoek in overwegende mate ook (direct) wordt gebruikt door de aanvragers. Toch dient dit beeld naar de opvatting van de visitatiecommissie te worden genuanceerd. Allereerst omdat uit de gesprekken die de commissie met stakeholders heeft gevoerd naar voren komt dat zij de benutting van WODC onderzoek als aandachtspunt agenderen. Zij benoemen daarin niet alleen de verantwoordelijkheid van het WODC om steeds aandacht te blijven houden voor niet alleen kennisproductie, maar ook kennisoverdracht, maar nadrukkelijk ook de eigen verantwoordelijkheid om daadwerkelijke benutting *mogelijk* te maken, onder meer door scherpe vraagarticulatie in het begin van onderzoekstrajecten. Ten tweede, zo blijkt uit evaluatieonderzoek van het WODC bij de onderzoekaanvragers, geven de aanvragers van onderzoeken gemiddeld genomen een ruime voldoende voor de bruikbaarheid van aanbevelingen en adviezen van het WODC, maar de score voor een 'goede' bruikbaarheid is in een substantieel deel van de gevisiteerde periode gedaald en heeft zich pas in 2012 weer iets hersteld.³¹

²⁷ Zie ook met name de externe onderzoeken over benutting: Prins, A. (2012), *Gebruik en gebruikers van WODC publicaties: Een bibliografische analyse van het WODC 2008-2010*, Groningen: Ad Prins, en: Prins, A. (2012), *Citatieanalyse van overige WODC publicaties 2007-2011*, Groningen: Ad Prins. Waarbij dit externe onderzoek overigens in de eerste plaats citaties (verwijzingen) telt naar onderzoeken van het WODC wat voor een instituut als het WODC een interessant, maar gelijktijdig ook eenzijdig beeld van benutting geeft. Zie ter vergelijking bijvoorbeeld: Bekkers, V., M. Fenger, V. van den Homberg, en K. Putters (2004), *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*, Rotterdam/Tilburg: Erasmus Universiteit/Universiteit van Tilburg.

²⁸ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 47-49.

²⁹ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 48.

³⁰ Dat was aan het begin van de gevisiteerde periode nog ongeveer 10%.

³¹ WODC (2013), *Evaluatie van WODC-onderzoek door aanvragers 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 8.

De zonder meer positieve beoordelingen over de afgelopen periode bieden mogelijk geen garantie voor de toekomst. Belangrijker nog dan de scores is de vraag hoe het komt dat de bruikbaarheid door stakeholders kritisch wordt bekeken. De commissie kan op dit punt geen conclusies trekken, maar benadrukt wel dat bruikbaarheid een gedeelde verantwoordelijkheid is tussen het WODC en de aanvragers van onderzoeker. Vraagexplicitering is daarbij even belangrijk als het kiezen van de juiste onderzoeksmethode. Verschillende gesprekspartners van de commissie hebben in dat verband ook aangegeven naar de toekomst toe nog eens naar die vraagexplicitering te willen kijken. Ook beveelt de commissie het WODC aan meer aandacht te hebben voor wat ze het nazorgtraject van het onderzoek noemt. In dit traject gaat het niet zozeer om het doen van beleidsaanbevelingen, maar om een interactief proces tussen onderzoekers en beleidsmedewerkers/praktijkmedewerkers om de resultaten van het onderzoek tot daadwerkelijke benutting te brengen. De commissie verwacht dat via een dergelijke nazorg winst te behalen valt voor de benutting van de onderzoeksresultaten. Ten slotte vraagt de commissie aandacht voor het feit dat de benutbaarheid van onderzoeken door stakeholders op afstand van het WODC als matig wordt ingeschat. Als reden wordt door deze stakeholders gegeven dat zij zelden betrokken zijn bij de vraagarticulatie, niet in begeleidingscommissies kunnen participeren en zelf niet direct onderzoeksvragen bij het WODC kunnen neerleggen. Zij zijn hierin afhankelijk van het kerndepartement. Het is niet aan de commissie te concluderen dat het WODC deze formele barrières moet slechten. Wel acht ze het van belang dat het WODC meer dan nu het geval is, oog heeft voor de wisselwerking tussen het instituut zelf, het departement en de bredere omgeving bij de agendering en uitvoering van het onderzoek en de implicaties die dit heeft voor de benutbaarheid en benutting van het onderzoek.

3.1.3 Databestanden

Een sterk en vitaal onderdeel van het WODC is de infrastructuur en kennisbasis die is opgebouwd met het in huis hebben van een rijkdom aan gegevensbestanden over het justitieel domein. De commissie stelt vast dat het hier om unieke datasets gaat, die in Nederland niet elders beschikbaar zijn.

Juist omdat het WODC met de datasets als enige instantie beschikt over een schat aan voor de justitiële beleidsvorming uiterst relevante informatie, draagt het de verantwoordelijkheid deze informatie zoveel als mogelijk te benutten. De commissie is verheugd te constateren dat het WODC initiatieven ontwikkelt om het grote aantal databestanden waarover (keten)partners beschikken, te koppelen en op basis daarvan rijke, keten-brede analyses uit te voeren. De commissie ziet tegelijkertijd dat er ook kansen blijven liggen. De commissie is van mening dat het (op termijn) – meer nog dan nu al gebeurt met bijvoorbeeld de Veelplegersmonitor en de effectmeting van de ISD (Instelling voor Stelselmatige Daders)-maatregel – mogelijk zou moeten zijn om de verschillende monitors ook te gebruiken om de effectiviteit van interventies in de strafrechtketen te bepalen.

3.1.4 Variëteit en productiviteit

De commissie vindt dat het WODC een goede spreiding aan producten aanbiedt en zich veel moeite getroost nieuwe kennis op een specifieke manier beschikbaar te stellen. De ruime variëteit aan interne rapporten en publicaties, in zowel Nederlandstalige als Engelstalige tijdschriften tot in de toptijdschriften kan zonder meer ook als een sterke indicator voor kwaliteit worden gezien. De commissie constateert dat het WODC in de loop van de gevisiteerde periode in zijn publicaties 'academischer' is geworden: het jaarlijkse aantal wetenschappelijke peer-reviewed publicaties is

toegenomen en het aantal vakpublicaties (maar ook niet peer-reviewed wetenschappelijke publicaties) is afgenomen.³²

Ten aanzien van de productiviteit van het WODC merkt de commissie op dat zij onder de indruk is van de hoeveelheid onderzoeken, publicaties, onderzoeksthema's en databestanden die het instituut voortbrengt. Gelijktijdig moet zij constateren dat het haar ontbreekt aan een norm waartegen zij de productiviteit van het WODC zou kunnen afzetten. Naar de aard van het instituut acht de commissie het niet gepast om geldende normen voor puur academische instellingen te hanteren – nog los van de vraag hoe het WODC hierop zou scoren. Wel merkt zij op dat zij gedurende de visitatie geen enkel signaal heeft ontvangen dat de productiviteit van het WODC in zijn totaliteit te gering of overdreven groot zou zijn. Stakeholders die zich op meer afstand van het WODC bevinden, geven overigens wel vaker aan dan hun op het departement aanwezige evenknie dat zij graag meer productiviteit op hun specifieke domeinen zouden zien.

3.2 Met het oog op de toekomst

Het voorgaande levert een over het algemeen positief beeld op. Toch kan de commissie er niet omheen ook op het punt van de kwaliteit een waarschuwing bij het WODC neer te leggen. Het is naar haar opvatting veelzeggend dat in een periode waarin het wetenschappelijke karakter van het WODC meer aandacht en nadruk heeft gekregen, de bruikbaarheid van aanbevelingen en adviezen door stakeholders en aanvragers – niet tegenstaande hun algehele tevredenheid op dit punt – iets kritischer wordt bekeken en iets minder als 'goed' wordt beoordeeld.³³ Het WODC is geen wetenschappelijke instelling, maar een onderdeel van het ministerie dat ten dienste staat van het beleid. Wetenschap als geen doel maar een 'tool'. Zeker in tijden van krimpende middelen is de vraag gerechtvaardigd wat een passende verhouding is tussen (nog meer) nadruk en inzet op wetenschappelijkheid en wetenschappelijk publiceren en praktische benutbaarheid voor beleid. Concreet geformuleerd acht de commissie het belangrijk dat het WODC zich vanuit een meer strategische benadering de vraag stelt naar de gewenste balans tussen internationale (peer-reviewed) publicaties enerzijds en rapportages voor het beleid van de verschillende stakeholders anderzijds. De commissie moedigt het WODC aan om in het overdenken hiervan ook de verbinding te maken met de in hoofdstuk twee geschetste externe ontwikkelingen, waarbij het naast de financiële krapte ook gaat om de toenemende verantwoordingsdruk op uitvoeringsorganisaties en de alom tegenwoordigheid en aanwezigheid van kennis en informatie.

Tot slot geeft de commissie graag nog het volgende in overweging. Het werk van het WODC wordt door velen gekenmerkt als kennisonderzoek: aanvragers hebben behoefte om via empirisch onderzoek te voorzien in een kennistekort dat zij op een bepaald beleidsterrein hebben. De commissie merkt op dat dit leidt tot een vrij eenzijdige benutting van het wetenschappelijke onderzoekspotentieel van het WODC. Handelingsonderzoek – gericht op het waarderen en onderzoeken van beleidsopties – lijkt minder prioriteit te hebben. Dat is op zijn minst opvallend. De commissie kan hiervoor thans geen verklaringen geven, maar merkt op dit wellicht te maken heeft

³² WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 44.

³³ De commissie erkent dat bruikbaarheid – gelet op kwesties zoals vraag explicitering of het inrichten van nazorgtrajecten – een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van het WODC en de aanvragers van onderzoek. Dat doet naar haar oordeel echter niets af aan de hier gedane constatering.

met de wijze waarop in de voorfase van het onderzoek door het WODC in samenspraak met de aanvragers aandacht wordt besteed aan de structurering van het te onderzoeken beleidsprobleem. De commissie vraagt zich af of door het beter expliciteren van de probleemstructurering en het kritischer bespreken hiervan door WODC en aanvrager duidelijk kan worden of er sprake is van een kennistekort en/of van een handelingsverlegenheid. Aandacht voor dit onderscheid is relevant nu aan een kennisprobleem respectievelijk een handelingsprobleem andere onderzoekscycli zijn gekoppeld. Het impliciet blijven van handelingsverlegenheid als aanleiding voor onderzoeksvragen blijkt in de praktijk van het beleidsonderzoek een belangrijke verklaring voor onderbenutting van onderzoeksresultaten.

4. Onderzoeksprogrammering

Uit de wijze waarop het WODC gedurende de gevisiteerde periode de programmering ter hand heeft genomen, spreekt naar de mening van de visitatiecommissie een bewuste aandacht voor de ontwikkeling van onderzoeksthema's die de waan van de dag voorbijgaan. Wel constateert de commissie dat de huidige aanpak onvoldoende aanknopingspunten biedt voor een beoordeling of met de geagendeerde onderzoeksthema's in voldoende mate de relevante thema's binnen het justitiële en veiligheidsdomeinen worden bediend. De commissie meent dat het WODC meer werk kan maken van zowel het in strategische zin doordenken en ontwikkelen van de onderzoeksprogrammering als het ontwikkelen van de *lange lijnen* binnen deze programmering.

4.1 Programmering gedurende de gevisiteerde periode

4.1.1 Het proces van onderzoekprogrammering

De onderzoeksprogrammering van het WODC komt tot stand in nauw overleg met het departement, waarbij het proces op hoofdlijnen als volgt verloopt.³⁴ De verschillende beleidsdirecties van het ministerie van Veiligheid en Justitie formuleren, mede op basis van een inventarisatie van de kennisbehoefte door het WODC en de beleidsdirecties gezamenlijk, voorstellen voor onderzoek. De mate waarin meer op afstand gepositioneerde stakeholders op dit proces invloed kunnen uitoefenen is afhankelijk van de ruimte die de beleidsdirecties hen daartoe geven. De voorstellen vanuit het departement worden vervolgens binnen het WODC besproken (waarbij ook wordt nagegaan welke vragen kunnen worden beantwoord op basis van reeds bestaand onderzoek) waarna in overleg met de beleidsdirecties de noodzaak, prioriteit, onderzoekbaarheid en uitvoerbaarheid (door het WODC of door andere partijen) worden vastgesteld. . Soms legt het WODC onuitvoerbare onderzoekaanvragen terug bij het departement. Vervolgens spreekt de Raad van Advies met het management over de onderzoeksprogrammering, waarna die programmering met de Bestuursraad van het departement wordt vastgesteld. Om over langere tijd de consistentie van het onderzoeksprogramma en de samenhang tussen onderzoeken te borgen heeft het WODC het onderzoek geclusterd in drie overkoepelende onderzoeksthema's: probleemverkenning en – verklarend onderzoek, monitoring en evaluatie en tenslotte research en development.

De onderzoeksprogrammering is de afgelopen jaren verrijkt met enkele aanvullend gefinancierde projecten in opdracht van derden. De commissie is verheugd over deze ontwikkeling, zeker nu blijkt dat met deze opdrachten de collectie databestanden wordt uitgebouwd. Het meest in het oog springende voorbeeld is een meerjarig contract met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu over recidiven van deelnemers aan drie verkeersgedragsmaatregelen.

In de beeldvorming van diverse stakeholders heeft het WODC in de meer recente jaren van de gevisiteerde periode de nodige politiek-geladen onderzoeken met korte doorlooptijden ter hand genomen. Daarbij merken enkele van deze stakeholders op dat de degelijkheid van deze

³⁴ De wijze van programmering is uitgebreid beschreven in de zelfevaluatie. Zie: WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 20. De commissie beoogt met deze beknopte samenvatting te laten zien hoe dit programmeringsproces zich mede vanuit de percepties van stakeholders aan haar opdringt.

onderzoeken soms te wensen over laat. De commissie kiest ervoor deze kwestie hier onder de aandacht te brengen (en niet in het hoofdstuk over kwaliteit), omdat zij vaststelt dat deze observaties niet zozeer verband houden met gebrekkig kwaliteitsmanagement, maar vooral betrekking hebben op de vraag hoe het WODC zich verhoudt (en naar de toekomst toe wil verhouden) tot onderzoeksthema's waarbij in de vraagstelling politieke vooringenomenheid is waar te nemen. De commissie realiseert zich dat de afwegingen complex zijn en heeft niet de indruk dat het WODC hier ondoordacht te werk zou gaan. Tegelijkertijd vraagt ze zich af of het WODC niet meer werk zou kunnen maken van het aanleggen van meer uniforme overwegingen of beoordelingskaders voor dergelijke vragen dan naar haar indruk nu het geval is.

4.1.2 Programmering en budgetallocatie

Voor de commissie is een belangrijke vraag hoe zich de bestedingen en doorlooptijden per project in de gevisiteerde periode hebben ontwikkeld. Op haar verzoek heeft het WODC daarover de cijfers beschikbaar gesteld die zijn weergegeven in schema 1.

Schema 1: bestedingen en doorlooptijden per project³⁵

Afdeling	Gemiddelde kosten per project		Doorlooptijd in maanden volgens planning		Uitloop in maanden	
	2006	2012	2006	2012	2006	2012
EWB	€ 90.130,-	€ 84.221,-	12,6	12,6	4,3	4,3
CRS	€ 106.728,-	€ 132.578,-	10,7	18,3	4,3	7,6
RWI	€ 99.358,-	€ 115.043,-	18,9	12,6	6,5	5,6
SIBA	€ 34.410,-	€ 85.337,-	13,8	11,6	4,8	-0,3

Dit overzicht laat zien dat in de loop der jaren aan externe onderzoeken (uitgezet via de afdeling EWB) gemiddeld minder middelen werden besteed, terwijl interne onderzoeken (afdelingen CRS, RWI en SIBA) structureel meer middelen per project konden benutten. Gelijktijdig is te zien dat – aangezien de meeste inhoudelijke onderzoeken die intern plaatsvinden lopen bij CRS en RWI – de doorlooptijden van interne onderzoeken nog steeds iets (RWI) of zelf veel (CRS) langer zijn dan de externe doorlooptijden. Deze situatie is begrijpelijk vanuit de vaststelling dat het nu eenmaal eenvoudiger is om externe partijen strak aan te sturen via harde contractuele voorwaarden, dan eigen medewerkers via hun dienstverband en arbeidsovereenkomst. Het WODC heeft in een reactie op deze redenering van de commissie laten weten dat er ook nog andere verklaringen zijn voor met name de verschillen in doorlooptijden en de mogelijke uitloop. Ten eerste speelt prioritering een belangrijke rol. Als er *lopende een onderzoek* nieuwe of aanvullende onderzoeksvragen moeten worden beantwoord, dan leidt dat bij de *interne onderzoeksafdelingen* altijd tot schuiven in reeds lopende, minder hoog geprioriteerde onderzoeksprojecten, waardoor doorlooptijden toenemen. Gebeurt dat bij projecten die uitbesteed worden, dan wordt dat op een andere manier opgelost. Daar komt volgens het WODC nog bij dat interne onderzoeksafdelingen langere onderzoekslijnen

³⁵ Data ter beschikking gesteld door het WODC in document: WODC (2014), *Overzicht gemiddelde kostprijs, doorlooptijd en uitloop WODC projecten 2006-2012*, Den Haag: WODC. Het betreft de volgende afdelingen: Externe Wetenschappelijke Betrekkingen (EWB), Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties (CRS), Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale en Vreemdelingenaangelegenheden (RWI) en Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse (SiBa).

hebben (zoals de monitor voor georganiseerde criminaliteit en de Recidivemonitor). Dergelijke langere onderzoeklijnen hebben een grotere kans op langere uitloop.

Desalniettemin kan de commissie er niet omheen vast te stellen dat de verschillen opvallend zijn. De door de commissie tijdens de visitatie meest gehoorde verklaring voor het overschrijden van planningen heeft te maken met de (tijdige) beschikbaarheid van data. Voor onderzoekers (zowel intern als extern) blijkt het meer dan eens lastig om toegang te krijgen tot de voor het onderzoek benodigde databestanden van veldpartijen en (keten)partners. Waar externe onderzoekers dan doorgaans toch vrij strak op het halen van de planning worden aangesproken, gebeurt dat naar indruk van de commissie intern toch beduidend minder. Meer nog dan het signaleren van dit punt, wil de commissie benadrukken dat het – gezien de hoeveelheid onderzoeken die het WODC verricht op alle veiligheids- en justitiële beleidsdomeinen – toch mogelijk zou moeten zijn omtrent de beschikbaarheid en toegankelijkheid van data en databestanden met veldpartijen en (keten)partners meer omvattende, structurele afspraken te maken (al dan niet met hulp van verantwoordelijken op het departement).

4.1.3 Relevantie van geprogrammeerd onderzoek

Het WODC onderscheidt bij de lange termijn programmatische indeling van haar onderzoeksthema's een drietal domeinen: probleemverkennd en –verklarend onderzoek, monitoring en evaluatie en research en development.

Schema 2: onderzoeksthema's van het WODC

Domein	Onderzoeksthema's
Probleemverkennd en –verklarend onderzoek	<ul style="list-style-type: none"> • Georganiseerde criminaliteit • Radicalisering en terrorisme • Drugs • Prostitutie • Cybercriminaliteit • Asiel en Migratie • Daders en dadergroepen • Slachtofferschap • Opsporingspraktijk van politie en Openbaar Ministerie • PIJ-maatregel • Civiele rechtspleging • Prognoses en scenariostudies
Monitoring en evaluatie	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring van justitieel beleid en gerelateerde (keten)partners • Evaluatie van beleid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie <ul style="list-style-type: none"> - Sancties en gedragsinterventies - Asiel en migratie - Wetgeving en beleid inzake civiel en bestuur • Monitoring en evaluatie in internationale context
Research en development	<ul style="list-style-type: none"> • Maatschappij gericht <ul style="list-style-type: none"> - Nationaal initiatief Hersenen en cognitie (pijler veiligheid) - Civilologie - E-government • Data en methode gericht <ul style="list-style-type: none"> - Optimalisatie van de informatiehuishouding - Koppeling van meerdere databronnen (multiple source) - Ontwikkelingen in evaluatieonderzoek

De zelfevaluatie zegt over de bovenstaande indeling het volgende: “De bij het WODC lopende onderzoeksthema’s zijn enerzijds het resultaat van vragen die vanuit de beleidscyclus op de jaarlijkse onderzoeksprogrammering terecht komen en anderzijds vloeien ze voort uit langlopende onderzoeksprojecten die vanuit het WODC zelf zijn geïnitieerd.”³⁶ Uit de programmering spreekt naar de mening van de visitatiecommissie een duidelijke professionalisering van het WODC met bewuste aandacht voor de ontwikkeling van onderzoeksthema’s die de waan van de dag duidelijk voorbijgaat. Toch kan de commissie niet om de vraag heen, en deze heeft zij tijdens haar kortstondige visitatie in ieder geval niet zelf kunnen beantwoorden, of met deze onderzoeksthema’s nu in voldoende mate de justitiële en veiligheidsdomeinen worden bediend.

Gelijktijdig deelt de commissie de observatie die het WODC in de zelfevaluatie maakt, dat het opvallend is dat er thans zo weinig aandacht bestaat voor onderzoek naar (het functioneren van) de zittende magistratuur en met name de beperkte aanwezigheid van aandacht voor internationale thema’s. Voor wat betreft de internationalisering van onderzoek, die het WODC zelf voor de toekomst agendeert, is de commissie zowel enthousiast als terughoudend. Vanzelfsprekend zijn gegeven de huidige ontwikkelingen internationalisering van onderzoek en aandacht voor internationale thema’s belangrijk. Ze mogen echter niet slechts tot doel hebben vooraanstaand internationaal onderzoek te publiceren, maar moeten gegeven de positionering en taakopdracht van het WODC telkens weer gerelateerd worden aan aanwijsbare aanknopingspunten met het *Nederlandse* justitieel en veiligheidsbeleid.³⁷

4.2 Met het oog op de toekomst

Hoewel de onderzoeksprogrammering in de afgelopen periode is geprofessionaliseerd, wordt de wijze waarop onderzoeken op de agenda verschijnen toch vooral gekenmerkt door het samenstellen van een jaarlijks wensenlijstje. De commissie stelt vast dat onderzoeksprogrammering als continue en vooral *strategisch* proces in feite een wat ondergeschoven activiteit is. In het bijzonder lijkt er een onvoldoende besef van het mogelijke belang van de strategische component van de onderzoeksprogrammering in het licht van de positionering ten opzichte van de onderscheidende stakeholders, de behoeften van de buitenwereld en daarmee de mogelijkheden voor de buitenwereld tot beïnvloeden van de programmering. De commissie erkent dat de huidige situatie in belangrijke mate verbonden is met de formele positionering van het WODC in relatie tot het kerndepartement als formele onderzoekaanvrager. Toch meent de commissie dat dit het WODC er niet van hoeft te weerhouden juist ook om dat kerndepartement heen processen te faciliteren die leiden tot programmering van onderzoeken die ook voor andere partijen dan alleen het kerndepartement direct bruikbare kennis opleveren. Dit betekent ten eerste het heroverwegen van de relatie tussen taakopvatting en positionering enerzijds en programmering anderzijds en ten tweede het heroverwegen van wat er reeds in de buitenwereld (wetenschappelijke wereld) wordt gedaan en datgene waarin vervolgens de unieke rol van het WODC is gelegen.

³⁶ Zie: WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 42.

³⁷ Vergelijk: WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 42.

Vanuit de reeds in hoofdstuk twee geschetste externe ontwikkelingen, geeft de commissie het WODC dan ook mee om diverse dilemma's met betrekking tot de programmering te overdenken. Wat bijvoorbeeld is, als het op de onderzoeksprogrammering aankomt, een voor het WODC passende balans tussen een reactieve en een proactieve houding in relatie tot stakeholders? En daaraan voorafgaand de vraag: wat is een passende verhouding tussen programmering vanuit het kerndepartement en vanuit stakeholders die zich meer op afstand bevinden?

Tot slot geeft de commissie het WODC mee meer aandacht te hebben voor wat zij hier de *lange lijnen* van de programmering noemt, in het bijzonder waar het de betekenis van de steeds rijkere datasets voor de programmering betreft. Een zwakke aandacht voor lange lijnen neemt de commissie onder meer waar in een gemis aan opvolgend onderzoek naar de effecten van veranderingen die naar aanleiding van eerder onderzoek zijn ingezet. Juist hierin is ook een verbinding te maken met de *adviserende* taak van het WODC die thans naast kennisproductie en – verspreiding nog minder aandacht krijgt.

5. Organisatie, management en bedrijfsvoering

De commissie stelt vast dat de wijze waarop het WODC is georganiseerd bijdraagt aan de kwaliteit en doelmatigheid waarmee de taken worden uitgevoerd. Wel zijn de organisatiestructuur en taken in de loop der jaren zodanig geëvolueerd dat de commissie adviseert het uit 1993 daterende convenant te actualiseren. In het licht van de eerdere observaties die de commissie deed over functionering, taakopvatting en onderzoeksprogrammering, meent ze dat de Raad van Advies een zwaardere rol zou mogen hebben bij het uitzetten van *algemene* lijnen. In feite kan de Raad daartoe aansluiting zoeken bij de rol zoals destijds in het convenant gedefinieerd. De commissie concludeert ook dat het WODC professioneel en slagvaardig wordt bestuurd, zowel intern als richting externe onderzoekers die in opdracht onderzoek uitvoeren. Wel zouden de directeur en plaatsvervangend directeur hun rol als strategisch verbinder tussen het WODC en de diverse stakeholders *expliciter* invulling kunnen geven. Voor de komende jaren adviseert de evaluatiecommissie het WODC aandacht te hebben voor: het expliciteren van de criteria op basis waarvan projecten wel of niet worden uitbesteed, de financiële ruimte voor extern onderzoek, de verhouding tussen permanente en tijdelijke dienstverbanden en daarmee de doorgroeimogelijkheden voor getalenteerde onderzoekers dan wel onderzoekers met nieuwe expertise, de strategische benadering van externe communicatie alsmede de mate waarin het WODC externe middelen wenst aan te trekken.

5.1 Organisatie gedurende de gevisiteerde periode

Het WODC bestaat uit vier thematisch georganiseerde afdelingen, te weten: Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties (CRS), Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale en Vreemdelingenaangelegenheden (RWI), Externe Wetenschappelijke Betrekkingen (EWB) en Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse (SiBa).³⁸ Naast deze vier afdelingen die zich op het primaire onderzoeksproces richten, kent het WODC twee kleine ondersteunende afdelingen: Documentaire Informatievoorziening (DIV) en Bedrijfsbureau (BB).³⁹ De organisatie wordt aangestuurd door een directeur en een plaatsvervangend directeur (gelijktijdig hoofd van afdeling EWB). De directeur laat zich adviseren door een Raad van Advies (RvA) die een diverse samenstelling kent met achtergronden van leden op het vlak van wetenschap, rechtspraak, openbaar bestuur en media.⁴⁰

³⁸ De afdelingen CRS en RWI richten zich primair op de beleidsdirecties van het Ministerie van Veiligheid en Justitie met het uitvoeren van beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek. SiBa houdt zich voornamelijk bezig met het verzamelen, verwerken, analyseren en toegankelijk maken van data op het brede domein van veiligheid en justitie. De uitbesteding van onderzoeken aan (semi-)universitaire en private onderzoeksinstituten gebeurt vanuit de afdeling EWB, die de onderzoekuitvoering vervolgens ook aanstuurt en begeleidt. Zie: WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 19.

³⁹ DIV ondersteunt de onderzoeksprocessen van wetenschappelijke informatievoorziening en speelt een centrale rol bij het verspreiden en openbaar maken van onderzoek, het beheer van de website als ook in de communicatie over onderzoeken en het instituut als geheel. De rol van BB ligt op het vlak van ondersteuning in de planning & control cyclus en het beschikbaar maken van financiële en managementinformatie ten behoeve van de aansturing van het instituut en de afdelingen.

⁴⁰ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 19.

Tijdens de visitatie heeft de commissie stilgestaan bij de vraag of de organisatiestructuur met zijn opbouw in diverse afdelingen functioneel is en bijdraagt aan de kwaliteit en doelmatigheid waarmee taken worden uitgevoerd. Zowel leidinggevend en medewerkers van het WODC benadrukken dat de grenzen van deze structuur geen belemmering vormen voor samenwerking over afdelingsgrenzen heen. Medewerkers van verschillende afdelingen werken regelmatig samen en er is duidelijk sprake van één WODC en één 'WODC-gevoel'. Ook stelt de commissie vast dat de verschillende afdelingen in de gevisiteerde periode goed hebben gefunctioneerd en de beide stafafdelingen DIV en BB, ondanks hun geringe omvang, een onmisbare bijdrage leveren aan de processen van het WODC. Op basis van de gevoerde gesprekken neemt de commissie een groot besef van wetenschappelijke professionaliteit waar. De organisatie beschikt over gedreven medewerkers die er zeer graag werken. Het in de loop van de gevisiteerde periode gedaalde ziekteverzuim (dat met 2,0% in 2012 bijzonder laag ligt) is naar opvatting van de commissie een exponent van de tevredenheid van medewerkers.⁴¹

De commissie constateert verder dat er in de afgelopen twee decennia een realiteit is ontstaan bij het WODC die afwijkt van de oorspronkelijke beschrijving van het WODC als intern verzelfstandigde dienst binnen het ministerie, conform het convenant van 1993. Hoewel de kenmerkende elementen van het functioneren van het WODC in termen van onafhankelijkheid ongewijzigd zijn gebleven, is de organisatiestructuur sterk gewijzigd en zijn taken geëvolueerd. Naar de mening van de evaluatiecommissie heeft het WODC zich in de loop der jaren terecht aan de veranderende omstandigheden aangepast. Wel constateert ze dat het convenant een update behoeft. In dit verband wijst de commissie ook op de rol van de Raad van Advies. In het convenant is deze rol duidelijk zwaarder neergezet dan deze thans invulling krijgt.⁴² Momenteel adviseert de Raad van Advies de directie primair omtrent de onderzoeksprogrammering, laat ze zich regelmatig informeren over lopend onderzoek en bespreekt de kwaliteit van onderzoeken in specifieke gevallen wanneer deze aan haar worden gepresenteerd vanuit het WODC.⁴³ De Raad van Advies wordt geacht zijn bevindingen omtrent de kwaliteit van onderzoek en documentatie in het jaarverslag te doen toekomen aan de departementsraad. Deze rol vervult de Raad van Advies thans niet en in de jaarberichten van het WODC in de gevisiteerde periode doet de raad ook geen verslag van zijn bevindingen.⁴⁴

Mede in het licht van de eerdere observaties over functionering, taakopvatting en onderzoeksprogrammering, meent de visitatiecommissie dat de Raad van Advies een duidelijk zwaardere rol zou kunnen spelen bij het uitzetten van *algemene* lijnen. In feite betekent dit dat de Raad bij zijn werk meer aansluiting zoekt bij de rol zoals deze destijds is gedefinieerd in het convenant.

⁴¹ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 27.

⁴² Zie voor de formele taakomschrijving: Ministerie van Justitie (1993), *Convenant WODC*, Den Haag: Ministerie van Justitie, paragraaf III-5.

⁴³ De zelfevaluatie meldt omtrent de rol van de Raad van Advies slechts dat deze adviseert met betrekking tot de onderzoeksprogrammering (p. 19).

⁴⁴ Zie de WODC jaarberichten van 2011, 2010, 2009, 2008, 2007 en 2006.

5.2 Management gedurende de gevisiteerde periode

5.2.1 Intern management

De commissie stelt vast dat het WODC professioneel en slagvaardig wordt bestuurd. De leiding van het WODC stuurt het instituut op een consistente wijze aan en er is sprake van een goede onderlinge dialoog zowel binnen de leiding als tussen leiding en medewerkers waar het gaat om de processen op hoofdlijnen. De commissie merkt op dat in de verdeling van de inhoudelijke werkzaamheden van directeur en plaatsvervangend directeur enerzijds en de extern-gerichte beleids- en representatietaken van beiden anderzijds nogal helt naar de eerstgenoemde. Naar de mening van de commissie zouden zij minder de inhoudelijke meer de representatieve rol van hun positie moeten waarmaken dan nu het geval is. Stakeholders – zeker als ze zich op wat meer afstand van het WODC bevinden – achten hen juist in proactieve zin onvoldoende zichtbaar.

Ondanks dat de commissie zich moeite heeft getroost aanknopingspunten te vinden aan de hand waarvan de keuze wordt gemaakt tussen het extern uitbesteden dan wel zelf uitvoeren van onderzoek, heeft ze geen scherp beeld van de daartoe gehanteerde criteria kunnen krijgen. Overigens heeft de commissie geenszins de indruk dat aan deze keuze uitsluitend pragmatiek ten grondslag zou liggen, dan wel dat het WODC aan *'cherry picking'* doet door de *'interessante'* onderzoeken veelal zelf uit te voeren. De commissie meent dat telkens afwegingen worden gemaakt waarin beschikbaarheid van de juiste expertises en capaciteit een belangrijke zo niet doorslaggevende rol spelen. Toch, juist omdat het WODC hier ogenschijnlijk bewuste keuzes in maakt, zou het expliciteren van de criteria alsmede transparantie in deze geen probleem moeten zijn.

5.2.2 Extern management

Uit gesprekken met zowel externe onderzoekers als het hoofd van de afdeling EWB, maakt de commissie op dat ook het externe management van het WODC goed op orde is. Externe onderzoekers (opdrachtnemers) kwalificeren het WODC als een professionele opdrachtgever en werken graag voor het instituut. De externe onderzoekers zijn alom tevreden met de gehanteerde procedures en werkwijze. Zo waardeert men dat een budgetindicatie wordt afgegeven en niet met raamovereenkomsten wordt gewerkt. De commissie beoordeelt het als positief dat prijsverschillen niet doorslaggevend zijn voor het toe- of afwijzen van onderzoeken, maar dat daaraan altijd inhoudelijke motivaties ten grondslag liggen. Deze worden door de externe onderzoekers doorgaans als begrijpelijk ervaren. Wel blijft het voor externe onderzoekers onduidelijk welke overwegingen aan het uitnodigingsbeleid van het WODC ten grondslag liggen. Dat het WODC graag de opdrachten over verschillende partijen wenst te spreiden, wordt op zich wel begrepen, maar waarom dan in specifieke gevallen juist bepaalde partijen wel of niet worden uitgenodigd om te offeren blijft toch lastig te doorgronden.

Externe onderzoekers beoordelen de startnotities als kwalitatief goed, waarbij overigens ook te horen viel dat het WODC de beleidstheorie ten onrechte als een soort haarlemmerolie ziet. Juridische onderzoekers bepleiten verder dat de juridische expertise bij het formuleren van startnotities versterkt mag worden. De projectbegeleiding en het functioneren van begeleidingscommissies worden door externe onderzoekers doorgaans als goed ervaren.

De commissie vraagt ten slotte aandacht voor het feit dat de meerderheid van de opdrachtnemers de commissie liet weten niet kostendekkend te kunnen werken. Zeker in het licht van de in

hoofdstuk 4 geconstateerde verschillen tussen interne en externe projecten waar het de beschikbare budgetten betreft in combinatie met de vaststelling dat de gemiddelde externe onderzoeksbudgetten in de gevisiteerde periode ondanks de prijspeilstijgingen met ongeveer 7% zijn gedaald, brengt de commissie dit zorgpunt expliciet bij het WODC onder de aandacht.

5.3 Bedrijfsvoering gedurende de gevisiteerde periode

De commissie is onder de indruk van de wijze waarop de bedrijfsvoering is georganiseerd en stelt vast dat het WODC op dit vlak naar de op dit vlak gangbare normen van professionaliteit is georganiseerd. De in de zelfevaluatie gepresenteerde realisatiecijfers zouden kunnen doen vermoeden dat bij het WODC gedurende de gevisiteerde periode (en dan vooral in de laatste jaren) structureel sprake is van onderuitputting.⁴⁵ Dat beeld is echter vertekend. Met de komst van het veiligheidsdomein naar het ministerie van Justitie begin 2011 zijn de WODC budgetten toegenomen vooral voor extern uit te voeren onderzoek. De praktijk binnen het WODC is echter dat in de gevisiteerde periode – ingezet door de kabinetten Balkenende – reeds belangrijke bezuinigingen zijn doorgevoerd. In de eerste ronde van bezuinigingen is daarbij de ondersteuning (voornamelijk bij de afdeling Documentaire Informatievoorziening) drastisch teruggebracht. Ook is gesneden in de budgetten voor extern uit te voeren onderzoek. In eerste instantie zijn de interne onderzoeksafdelingen (CRS, RWI en SiBa) ontzien. Dit om de kennis- en onderzoekbasis in de eigen organisatie op peil te houden. In de tweede bezuinigingsronde zijn ook deze afdelingen meegenomen in de bezuinigingen.

De evaluatiecommissie stelt vast dat de bezuinigingen niet alleen hun prijs hebben in aantallen fte bij bepaalde afdelingen en beschikbare middelen voor extern uit te zetten onderzoek, maar ook in de verhouding tussen permanente en tijdelijke dienstverbanden en daarmee de doorgroeimogelijkheden voor getalenteerde onderzoekers dan wel onderzoekers met nieuwe expertise. Het totaal aantal permanente dienstverbanden van medewerkers is teruggelopen, terwijl het aantal tijdelijke dienstverbanden is toegenomen. Het aantal gepromoveerde onderzoekers met een vast dienstverband nam in de gevisiteerde periode licht toe (van 31 naar 39), terwijl er daarnaast een explosieve toename was van het aantal gepromoveerde onderzoekers met een tijdelijk dienstverband (van 8 naar 30).⁴⁶

In het licht van het voorgaande acht de commissie het opvallend dat het WODC geen actieve discussie voert omtrent het nut en de wenselijkheid van het aantrekken van externe middelen. Het spreekt voor zich dat het WODC in de praktijk ook externe middelen aantrekt. Zo wordt het Nationaal Initiatief Hersenen en Cognitie (Pijler Veiligheid), welke door het WODC wordt gecoördineerd, gefinancierd vanuit het Fes Fonds. Ook de afdeling SiBa haalt met enige regelmaat externe onderzoeken binnen. Desalniettemin rijst uit de zelfevaluatie het beeld op van een organisatie die de bezuinigingen op het eigen departement weliswaar als een bedreiging ziet, maar een teruggang in middelen daarmee ook als een gegeven lijkt te beschouwen. Externe financiering is daarmee thans naar opvatting van de commissie nog geen strategisch, maar vooral een operationeel thema (reactief in plaats van proactief). De commissie kan niet overzien welke ruimte het WODC in

⁴⁵ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 25.

⁴⁶ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 27.

deze kan en wil nemen, maar merkt op dat ten eerste het convenant formeel de mogelijkheid laat om onderzoeksvragen van anderen dan het moederdepartement op te pakken en ten tweede dit in de praktijk ook al gebeurt. De commissie benadrukt dat zij hiermee geenszins hint op een extern positioneren van het WODC noch op een meer marktgerichte positionering. Het gaat de commissie vooral om het meer op strategisch niveau verkennen en benutten van kansen voor bijvoorbeeld het verbinden van andere dan justitiële of veiligheidsthema's aan de opgebouwde databestanden of het bedienen van andere overheids-gremia met onderzoek op justitieel en veiligheidsdomein ten behoeve van hun concrete thema's.

5.4 Met het oog op de toekomst

De commissie merkt op dat de speerpunten van het WODC zijn gericht op het gedrag en de interactie van actoren, op het monitoren en evalueren ervan en dat vooral binnen het rechtssysteem. In de organisatie is dit verankerd in twee afdelingen (CRS en RWI). Nu daarnaast het uitgebreide veld van het veiligheidssysteem vanuit Binnenlandse Zaken naar Veiligheid en Justitie is gekomen, is de vraag hoe dit gebied op de lange termijn goed binnen het WODC kan worden verankerd. De commissie wil hier geen concrete voorstellen doen, maar agendeert de inpassing van het veiligheidsdomein vooral in het licht van de in hoofdstuk twee geschetste ontwikkelingen. Dit doet ze ook vanuit de vaststelling dat uit de zelfevaluatie duidelijk naar voren komt dat het portfolio-denken binnen het WODC moeizaam verloopt en nog nauwelijks wordt gerealiseerd (met uitzondering van de thema's migratie en recidiven TBS). Tegelijkertijd kenmerken de te bestuderen beleidsonderwerpen zich in toenemende mate door complexiteit en kunnen juist via een meer projectmatige aanpak en meer multi- en interdisciplinair worden onderzocht. Monodisciplinaire projecten zullen hoogst waarschijnlijk in aantal afnemen.

De commissie constateert dat het mede door de bezuinigingen voor medewerkers lastiger is geworden om binnen het WODC carrière te maken. Alhoewel de organisatie duidelijke inspanningen verricht om medewerkers te faciliteren met het oog op een loopbaanvervolg buiten het WODC, meent de commissie dat de inspanningen versterkt kunnen worden. Zo kan aanvullend gedacht worden aan trajecten als korte stages bij beleidsdirecties, detacheringen over en weer en teamvorming tussen onderzoekers en beleidsmedewerkers bij projectkansen bieden. Op deze wijze kunnen niet alleen zittende medewerkers met tijdelijke contracten zich verder ontwikkelen, maar kan tegelijkertijd de verbindingen met het beleid worden aangehaald.

Tot slot merkt de commissie op dat zij het – mede in het licht van de eerder beschreven externe ontwikkelingen – noodzakelijk acht in de komende periode aandacht te besteden aan een meer strategische benadering van de externe communicatie. De commissie stelt vast dat DIV een belangrijke rol speelt in de communicatie rondom onderzoeken, maar meent ook dat de huidige dynamiek op het terrein van communicatie en het daarbij benutten van innovatieve toepassingen, noodzaakt tot een doordenking van de rol die externe communicatie binnen het WODC kan spelen, met inachtneming van de positionering als toch ook 'gewoon' onderdeel van het departement.

6. De relatie tot het ministerie en andere (keten)partners

De relatie tussen het WODC en het ministerie van Veiligheid & Justitie is *goed*. Gegeven de wisselwerking tussen de wijze waarop deze relatie invulling krijgt en de positionering, taakopvatting en onderzoeksprogrammering van het WODC, adviseert de commissie meer aandacht te hebben voor een strategische reflectie op de relatie met het eigen departement en het gesprek hierover met de beleidsdirecties van het departement aan te gaan. Ook de relaties die het WODC met (keten)partners onderhoudt zijn zondermeer *goed*. Desalniettemin meent de commissie dat het WODC in de toekomst een meer proactieve houding richting deze partners dient aan te nemen. Ook geeft zij ter overweging mee in het licht van de externe ontwikkelingen de Raad van Advies een betere afspiegeling te laten zijn van de (keten)partners waartoe het WODC zich verhoudt.

6.1 De relatie met het ministerie gedurende de gevisiteerde periode

Op verzoek van het WODC evalueren aanvragers (medewerkers van beleidsdirecties van het ministerie) de onderzoeken die het WODC uitvoert. Daarvoor gebruikt het WODC een gestandaardiseerde vragenlijst waardoor het mogelijk wordt over langere tijd ontwikkelingen te zien in de tevredenheid van aanvragers en de relatie tussen het departement en het WODC. De relatie tussen aanvragers en WODC wordt gedurende de gevisiteerde periode gemiddeld als *goed* beoordeeld.⁴⁷ Daarbij moet wel worden opgemerkt, dat beleidsdirecties deze relatie over de jaren heen gemiddeld genomen minder vaak als goed zijn gaan beoordelen.

Gegeven het belang van een goede relatie met het eigen departement, acht de commissie het opvallend dat deze relatie in de zelfevaluatie niet als thema wordt geproblematiseerd en binnen het WODC kennelijk niet in de volle breedte als onderwerp voor structurele aandacht wordt beschouwd. Weliswaar is er aandacht voor de formele kant van de relatie (zoals over momenten voor afstemming rondom concrete onderzoeken of de programmering), maar een georganiseerde reflectie op de relatie met het departement en de verschillende beleidsdirecties vormt geen thema. Weliswaar is dit verklaarbaar vanuit de formele en ook gevoelde positie van onafhankelijkheid, maar dit neemt niet weg dat een regelmatige reflectie op de verhouding tot het eigen departement wezenlijk is in het licht van de observaties die de commissie eerder deed ten aanzien van positionering, taakopvatting en onderzoeksprogrammering. Uiteindelijk draagt een dergelijke reflectie ook bij aan betekenisvolle modus operandi in de verhouding tot het departement gegeven de unieke positie die het WODC inneemt en de rol die het instituut speelt in het beleidsproces en zeker ook het beleidsleerproces.

6.2 De relatie met andere (keten)partners gedurende de gevisiteerde periode

De zelfevaluatie laat zien dat het WODC zowel nationaal als internationaal een uitgebreid netwerk van samenwerkingspartners heeft opgebouwd en actief onderhoudt.⁴⁸ Dit beeld werd bevestigd

⁴⁷ WODC (2012), *Evaluatie van WODC-onderzoek door aanvragers 2006-2011*, Den Haag: WODC, p. 7. Onder relatie wordt in dit verband verstaan: de bereikbaarheid en toegankelijkheid van de projectleider, de mate waarin vanuit WODC overleg met de opdrachtgever heeft plaatsgevonden en de mate waarin vraagstelling en onderzoeksopzet zijn verhelderd.

⁴⁸ WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC, p. 51-53.

tijdens de visitatie. De commissie spreekt haar waardering uit voor de omvang van dit netwerk en de veelheid aan (inter)nationale samenwerkingsprojecten die het instituut is aangegaan.

Toch vormt dit netwerk slechts een gedeeltelijke afspiegeling van de partners in de buitenwereld waar het WODC zich toe verhoudt. Het valt de commissie op dat het WODC geen, althans niet een geëxpliciteerd, onderscheid maakt in de wijze waarop het zich tot de onderscheidende partners verhoudt. Uit de gesprekken met de verschillende stakeholders werd daarentegen duidelijk dat in de waardering voor het werk van het WODC, maar zeker ook de behoeftestelling, een duidelijk onderscheid bestaat tussen stakeholders die dichterbij het WODC staan en zij die zich op enige afstand bevinden. Vanuit deze vaststelling zien zowel de stakeholders als de commissie voor het WODC kansen in een meer proactieve houding in het verwachtingsmanagement richting stakeholders die zich momenteel meer op afstand van het werk van het WODC bevinden.⁴⁹

6.3 Met het oog op de toekomst

Alhoewel de commissie wil benadrukken dat de relaties die het WODC met het ministerie en met (keten)partners onderhoudt zondermeer *goed* zijn, ziet ze ook ruimte voor een heroriëntatie op die relaties. Dit doet ze mede in het licht van de eerdere observaties over positionering, taakopvatting, bruikbaarheid en benutting. Behalve de suggestie een proactieve houding aan te nemen richting stakeholders die zich meer op afstand van het werk van het WODC bevinden en met hen op structurele basis het gesprek aan te gaan, geeft de commissie het WODC in het licht van externe ontwikkelingen ter overweging mee de verbinding met de stakeholders ook intensiever vorm te geven via de Raad van Advies. Veel meer dan nu het geval is, zou de Raad van Advies een afspiegeling kunnen vormen van de bredere omgeving waar het WODC zich in en met het werk toe verhoudt. Door juist ook deze partners in adviserende zin bij de discussie over positionering, taakopvatting en onderzoeksprogrammering te betrekken kan het WODC aan de voorkant aangehaakt blijven bij ontwikkelingen in de brede buitenwereld en tegelijkertijd de onafhankelijkheid ten aanzien van de te maken keuzes waarborgen.

⁴⁹ Nu lijken alle partners wat betreft positionering op dezelfde hoogte (of op dezelfde afstand) van het WODC te worden geplaatst, terwijl dit als het op de onderzoeksagendering aankomt niet met de realiteit overeenstemt.

7. Slotoverweging

In de voorgaande hoofdstukken heeft de evaluatiecommissie op een vijftal hoofdthema's zowel bevindingen neergelegd als aanbevelingen geformuleerd. Terugkijkend, concludeert de commissie dat het WODC in de gevisiteerde periode stevig heeft geïnvesteerd in de kwaliteit(sborging) van taken en processen. Mede daardoor zijn de afgelopen jaren mooie resultaten geboekt. Tegelijkertijd en vooruitkijkend, stelt de commissie vast dat diverse externe ontwikkelingen het WODC nopen de bakens te verzetten. Ook voor het WODC geldt dat de resultaten uit het verleden geen garantie bieden voor de toekomst. Kern van de uitdaging voor de komende jaren is naar de mening van de visitatiecommissie het vinden van een eigentijdse balans tussen wetenschap, beleid en uitvoering. Na een periode van sterke nadruk op wetenschappelijkheid wacht de uitdaging het hoge wetenschappelijk niveau nog beter te koppelen aan beleid en uitvoering. Daarin zullen ook de verbindingen met zowel het eigen departement als de variëteit aan (keten)partners opnieuw moeten worden gezien.

Bijlage 1: overzicht van dossiers en documenten

Op verzoek van de commissie ter beschikking gestelde dossiers

In het dossier zijn steeds als en voor zover van toepassing de *startnotitie*, het *onderzoek*, de *evaluatie* door de aanvrager, de *beleidsbrief* van de bewindspersoon, de door het WODC gemaakte *publicaties* en een selectie van berichten uit de *media* aanwezig. De visitatiecommissie heeft de navolgende dossiers kunnen bestuderen:

1. (2008) Ontwikkeling Fraudemonitor.
2. (2008) Naleving van Kijkwijzer en Pan European Game Information (PEGI).
3. (2009) Geschillenbeslechtingdelta: over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers.
4. (2011) Recidive TBS 1974-2008: onderzoek naar de ontwikkelingen in de strafrechtelijke recidive van ex-terbeschikkinggestelden.
5. (2012) ISD-effectmeting: onderzoek naar de effectiviteit van de maatregel plaatsing in Inrichting voor Stelselmatige Daders (ISD).
6. (2012) Modaliteiten van betekening in rechtsvergelijkend perspectief.
7. (2012) Evaluatie van de pilot 'Categorale Opvang voor Slachtoffers van Mensenhandel'.
8. (2013) Criminaliteit en Rechtshandhaving 2012: Ontwikkelingen en samenhangen.

Overige documenten

Bekkers, V., M. Fenger, V. van den Homberg, en K. Putters (2004), *Doorwerking van strategische beleidsadvisering*, Rotterdam/Tilburg: Erasmus Universiteit/Universiteit van Tilburg

Boom, A. ten, J. Brouwer, P. Smit en G. Weijters (2012), *Evaluatie van de plannen van het WODC naar aanleiding van de aanbevelingen van de commissie-Schuyt*, Den Haag: WODC

Bruinsma, G. en L. Walgrave (2009), Institutionaliseren van de criminologie in Nederland en Vlaanderen: Laveren tussen overheid en autonomie, in: *Tijdschrift voor Criminologie*, jaargang 51, nummer 2, p. 134-152.

Commissie-Schuyt (2006), *Rapport van de visitatiecommissie van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van Justitie*, Den Haag

Evaluating Research in Context (2010), *Handreiking Evaluatie van Maatschappelijke Relevantie van Wetenschappelijk Onderzoek*, Den Haag. In ERiC participeren de HBO-Raad, VSNU, KNAW, NWO en het Rathenau Instituut.

Houppermans, M. (2011), *Twee kanten van de medaille: een onderzoek naar de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding*, Delft: Eburon

- Klein Haarhuis, C.M. en Hagen, L.L.C. (2009), *Toetsen en Verbinden: Over het WODC in de tijd en de relatie tussen onderzoek en beleid in het bijzonder*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers/WODC
- KNAW, VSNU, NOW (2010), *Standard Evaluation Protocol 2009-2015: Protocol for research assessment in The Netherlands*, Den Haag.
- Koens, L. en M. Calle (2012), *Inhoudelijke en wetenschappelijke onafhankelijkheid van kennisinstellingen: Een internationaal vergelijkend onderzoek naar inrichting en functioneren van kennisinstellingen op het gebied van Veiligheid, Justitie en Vreemdelingenzaken*, Den Haag: WODC. (Afstudeerscriptie)
- Leeuw, F. (2012), Towards a Strategy of Producing and Using Research Evidence: The Role of Empirical Research for Laws, Policies and Programmes of the Netherlands' Security and Justice Ministry, in: Muller, S. and S. Zouridis (eds.) (2012), *Law and Justice: A Strategy Perspective*, The Hague: Torkel Opsahl Academic EPublishers, p. 49-59.
- Mascini, P., W. van der Heide en W. de Jongste (2004), *Zelfevaluatie WODC 2004: kwaliteit, doelmatigheid en benutting van interne en externe rapporten*, Den Haag: WODC.
- Ministerie van Justitie (1993), *Convenant WODC*, Den Haag: Ministerie van Justitie.
- Ministerie van Justitie (1998), *Circulaire: Coördinatie van wetenschappelijk onderzoek door het WODC*, Den Haag: Ministerie van Justitie, kenmerk: DDS-679433.
- Prins, A. (2012), *Gebruik en gebruikers van WODC publicaties: Een bibliografische analyse van het WODC 2008-2010*, Groningen: Ad Prins
- Prins, A. (2012), *Citatieanalyse van overige WODC publicaties 2007-2011*, Groningen: Ad Prins
- WODC (2005), *Visiedocument inzake de koers van het WODC: wat is bereikt en hoe verder?*, Den Haag: WODC.
- WODC (2006), *Reactie van het WODC naar aanleiding nav de analyse en aanbevelingen van de visitatiecommissie WODC onder leiding van prof. mr. Dr. C.J.M. Schuyt*, Den Haag: WODC
- WODC (2007), *Jaarbericht 2006*, Den Haag: WODC.
- WODC (2008), *Jaarbericht 2007*, Den Haag: WODC.
- WODC (2009), *Jaarbericht 2008*, Den Haag: WODC.
- WODC (2010), *Jaarbericht 2009*, Den Haag: WODC.
- WODC (2011), *Jaarbericht 2010*, Den Haag: WODC.
- WODC (2012), *Jaarbericht 2011*, Den Haag: WODC.
- WODC (2012), *Evaluatie van WODC-onderzoek door aanvragers 2006-2011*, Den Haag: WODC.
- WODC (2013), *Evaluatie van WODC-onderzoek door aanvragers 2006-2012*, Den Haag: WODC.

WODC (2012), *Wegwijzer: bij contractonderzoek in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Veiligheid en Justitie*, Den Haag: WODC.

WODC (2013), *Zelfevaluatie Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006-2012*, Den Haag: WODC.

WODC (2013), *Bijlagen bij de Zelfevaluatie van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC): periode 2006 tot en met 2012*, Den Haag: WODC.

WODC (2013), *Toekomstvisie WODC voor de komende jaren*, Den Haag: WODC.

WODC (2014), *Kennisbank Justitiële Interventies*, Den Haag: WODC

WODC (2014), *Beargumenteerde keuzen voor 3 top producten, 3 gemiddelde producten en 2 aan de maat-producten*, Den Haag: WODC

WODC (2014), *Overzicht gemiddelde kostprijs, doorlooptijd en uitloop WODC projecten 2006-2012*, Den Haag: WODC

WODC (2014), *Verzamelen, verwerken, analyseren en toegankelijk maken van data op het gebied van Veiligheid en Justitie*, Den Haag: WODC (PowerPoint presentatie)

WODC (onbepaald), *Standaard Intakeformulier*.

WODC (onbepaald), *Vragenlijst Inventarisatie Onderzoekwensen*.

De commissie heeft verder van het WODC inzage gekregen in een aantal *startnotities* en *evaluaties* van door het WODC uitgevoerde projecten. Tevens heeft de visitatiecommissie een aantal door het WODC uitgebrachte adviezen bestudeerd, die in de vorm van presentaties of oplegnotities zijn uitgebracht.

Bijlage 2: overzicht gesprekspartners externe stakeholders en onderzoekers

Externe stakeholders

De heer	P. Abels	Hoofd afdeling Terrorisme en Extremisme Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
De heer	F. Bakker	Voorzitter Raad voor de Rechtspraak
De heer	H. Bolhaar	Voorzitter College van Procureurs Generaal Openbaar Ministerie
De heer	T. Bot	Plv. Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
De heer	Y. Buruma	Raadsheer Hoge Raad en bestuursvoorzitter Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving
De heer	P. Cloo	Secretaris-Generaal Ministerie van Veiligheid en Justitie
Mevrouw	T. Cops	Beleidsmedewerker Ministerie van Veiligheid en Justitie
De heer	F. van Dijk	Directeur Strategie & Ontwikkeling Raad voor de Rechtspraak
De heer	H. van de Donk	Hoofd Beleid Raad voor de Kinderbescherming
Mevrouw	A. van Doijeweerd	Voorzitter Adviescommissie Vreemdelingenzaken
De heer	O. Etman	Manager Informatievoorziening Reclassering Nederland
De heer	S. van Gennip	Voorzitter Raad van Bestuur Reclassering Nederland
De heer	P. Hennephof	Directeur Dienst Justitiële Inrichtingen
De heer	A. van der Hurk	Onderzoekcoördinator Dienst Justitiële Inrichtingen
De heer	P. Klerks	Raadadviseur Openbaar Ministerie
De heer	W. Mannens	Secretaris Adviescommissie Vreemdelingenzaken
De heer	G. Roes	Directeur-Generaal DGRR Ministerie van Veiligheid en Justitie
De heer	M. Timmer	Lid algemene Directie Raad voor de Kinderbescherming
De heer	J. van Vught	Hoofd afdeling Strategie NCTV
De heer	J. de Waard	Onderzoekcoördinator DGRR Ministerie van Veiligheid en Justitie

Externe onderzoekers

Mevrouw	S. van der Aa	Intervict Victomology Institute (Tilburg University)
De heer	J.A. Bouwmeester	I&O Research
De heer	J.W.A. Fleuren	Faculteit Rechtsgeleerdheid (Radboud Universiteit)
De heer	W. Jongebreur	Significant
De heer	D.J. Korf	Criminologisch Instituut Bongers (Universiteit van Amsterdam)
De heer	A.G. Mein	Verwey-Jonker Instituut
Mevrouw	J. Mulder	SEO Economisch Onderzoek
De heer	O. Nauta	DSP-groep B.V.
De heer	B.J. Schueler	Faculteit REBO (Universiteit van Utrecht)
De heer	P.J.M. Wilms	APE B.V.
De heer	H. Winter	Pro Facto B.V.

Bijlage 3: overzicht gesproken personen tijdens *On Site Visit*

Medewerkers WODC

De heer	F. Beijaard	Senior wetenschappelijk medewerker EWB
Mevrouw	S. van den Braak	Wetenschappelijk medewerker SiBa
De heer	S. Choenni	Hoofd afdeling Statistische Informatievoorziening & Beleidsanalyse (SiBa)
De heer	B. Custers	Hoofd afdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties (CRS)
Mevrouw	A. Daalder	Hoofd afdeling Externe Wetenschappelijke Betrekkingen (EWB) en vicedirecteur
Mevrouw	E. van Dijk	Wetenschappelijk medewerker EWB
De heer	J. van Dijk	Wetenschappelijk medewerker SiBa
Mevrouw	B. van Gestel	Wetenschappelijk medewerker CRS
De heer	T. Geurts	Wetenschappelijk medewerker RWI
De heer	J. Hoogduijn	Hoofd afdeling Bedrijfsbureau (BB)
Mevrouw	W. de Jongste	Senior wetenschappelijk medewerker EWB
Mevrouw	I. Kulu-Glasgow	Wetenschappelijk medewerker RWI
De heer	E. Leertouwer	Senior wetenschappelijk medewerker SiBa
De heer	F. Leeuw	Directeur
De heer	R. Meijer	Wetenschappelijk medewerker SiBa
Mevrouw	D. Moolenaar	Senior wetenschappelijk medewerker SiBa
De heer	P. Platenburg	Hoofd afdeling Documentaire Informatievoorziening (DIV)
Mevrouw	D. Schans	Senior wetenschappelijk medewerker RWI
Mevrouw	M. Smit	Hoofd afdeling Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale- en Vreemdelingenaangelegenheden (RWI)
De heer	N. Tollenaar	Wetenschappelijk medewerker CRS
De heer	B. Wartna	Senior wetenschappelijk medewerker CRS
De heer	F. Willemsen	Senior wetenschappelijk medewerker EWB

Raad van Advies WODC

De heer M. Scheltema Voorzitter Raad van Advies

Mevrouw T. Cleiren Lid Raad van Advies