

Kabinetsreactie op het advies van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen “Wetenschap op bestelling” over de onafhankelijkheid van wetenschappelijk onderzoek

1. Achtergrond

Mede naar aanleiding van discussies hierover in het parlement is aan de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen advies gevraagd over de onafhankelijkheid van onderzoekers in de publieke sector bij het uitvoeren van opdrachtonderzoek. De KNAW heeft hierop het advies “Wetenschap op bestelling; *Over de omgang tussen wetenschappelijk onderzoek en hun opdrachtgevers*” uitgebracht (Kamerstuk 29338 nr.). In het algemeen overleg over onderzoeksbekostiging (Kamerstuk 29388 nr. 61) is toegezegd dat op dit advies een kabinetsreactie zal worden uitgebracht.

2. Aanbevelingen

De KNAW waardeert de toenemende samenwerking van onderzoeksinstellingen met “klanten” als positief. Daarbij merkt zij op dat door de achterblijvende overheidsfinanciering universiteiten en onderzoeksinstellingen te veel afhankelijk worden van externe opdrachten, dat zij meer “de markt op moeten” om aanvullende financiering te vinden en dat in dit verband de concurrentie tussen instellingen kan leiden tot normvervaging. Ontsporingen kunnen optreden in die zin dat de opzet van het onderzoek, de gegevensverzameling en de interpretatie worden aangepast om een voor de opdrachtgever gunstige uitkomst te verkrijgen. Tegelijkertijd constateert de KNAW in haar advies dat er geen duidelijk beeld is van de mate waarin dit voorkomt (“De werkgroep kan niet bewijzen dat gehoor geven aan druk nooit voorkomt, maar evenmin kan de werkgroep vaststellen dat gehoor geven aan druk vaak voorkomt”). Als meest concrete voorbeelden van ongewenste druk noemt de KNAW onderzoek in opdracht van de overheid. In dit verband noemt de werkgroep de zogenaamde Arvodi-voorwaarden strijdig met het karakter van wetenschappelijk onderzoek. Veel belang kent het advies toe aan gedragscodes, zoals de in 2004 gepubliceerde gedragscode van de VSNU. Onderzoekers zijn gebaat bij het hanteren van dergelijke codes en instellingen hechten eraan de buitenwereld duidelijk te maken dat zij toezien op de kwaliteit en integriteit van hun onderzoekers. Daarom zou de VSNU-code ook richtlijn moeten zijn voor andere onderzoeksinstituten die onafhankelijk onderzoek verrichten. Bij het ontbreken van een gedragscode dienen onderzoekers te handelen volgens de algemene beginselen van professioneel wetenschappelijk handelen. Centraal in het advies van de KNAW staan het hanteren van de zogenaamde “Verklaring van wetenschappelijke onafhankelijkheid en de registratie van opdrachtonderzoek bij het Landelijk Overlegorgaan Wetenschappelijke Integriteit LOWI. De “Verklaring” zou dan kunnen dienen als “keurmerk” voor onafhankelijkheid, het LOWI zou de rol krijgen om erop toe te zien dat opdrachtonderzoek conform de verklaring van wetenschappelijke onafhankelijkheid verloopt en in conflictsituaties als “mediator” kunnen optreden. Specifiek gericht aan de ministers van OCW en LNV zijn de aanbevelingen om erop toe te zien dat universiteiten de VSNU-gedragscode implementeren en dat departementen dezelfde werkwijze hanteren bij het uitzetten van opdrachtonderzoek. Ook beveelt de werkgroep aan de taak van het LOWI te verbreden tot het uitvoeren van inspecties van contracten.

3. Reactie

Het kabinet hecht groot belang aan onafhankelijk onderzoek. Dit betreft alle aspecten van onderzoek: de doelstelling, de methode en aanpak, de openbaarheid van onderzoeksresultaten en de wijze van publicatie en de intellectuele eigendomsrechten. Ook in het opdrachtonderzoek is onafhankelijkheid van onderzoek belangrijk. Ook daar gaat het immers om kennisvermeerdering en het genereren van nieuwe inzichten en ook de opdrachtgever is gebaat bij mogelijk onverwachte uitkomsten van dit soort onderzoek omdat dit tot nieuwe aanpakken kan leiden in het beleid. Dit onderzoek ligt soms dicht aan tegen het vrij en ongebonden onderzoek met dit verschil dat het onderzoek in opdracht van derden wordt uitgevoerd. Dit onderzoek moet aan dezelfde criteria voldoen als onderzoek in de eerste en tweede geldstroom, zoals het trekken van algemeen geldende conclusies en objectiviteit. Niet alleen opdrachtgevers zijn overigens verantwoordelijk voor de onafhankelijkheid van het onderzoek dat zij in opdracht uitzetten. Ook de onderzoeker dient zich te houden aan algemeen geldende gedragscodes zoals die van de VSNU (zie verderop) en moet zich kunnen verantwoorden tegenover de wetenschappelijke gemeenschap en hun collega's.

De KNAW legt in haar advies vooral de nadruk op de nieuwe wetenschappelijke kennis die zonder voorwaarden vooraf moet worden gegenereerd. In de contact van beleidsadvisering aan de overheid of consultancy gericht op bedrijven spelen naast wetenschappelijke overwegingen uiteraard ook andere factoren een rol. In sommige gevallen kan het dan ook acceptabel (of zelfs gewenst, bijvoorbeeld in het geval van vertrouwelijk defensieonderzoek) zijn om de resultaten niet openbaar te maken. Dit laatste geldt ook voor onderzoek ter ondersteuning van advisering en consultancy.

Het door de KNAW geschetste beeld dat door achterblijvende overheidsfinanciering de universiteiten en onderzoeksinstituten worden gedwongen meer de markt op te gaan wordt door het kabinet niet gedeeld. Door voorgaande kabinetten en door dit kabinet zijn de universiteiten en onderzoeksinstituten bij bezuinigingen zo veel mogelijk ontzien en is aanzienlijk geïnvesteerd in het wetenschappelijk onderzoek. Ook dit kabinet investeert extra in de tweede en in de eerste geldstroom. Universiteiten hebben bovendien als wettelijke taak om te zorgen voor kennisoverdracht aan de maatschappij. Daartoe behoort het uitvoeren van opdrachtonderzoek voor bedrijven en voor overheden. Onderzoekers en hun instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het verwerven van middelen voor hun onderzoek en zij bepalen dus zelf in hoeverre zij (financieel) afhankelijk zijn van externe onderzoeksopdrachten.

De aanbeveling van de KNAW om de "Verklaring van wetenschappelijke onafhankelijkheid" toe te passen op alle opdrachtonderzoek neemt dit kabinet niet over. In plaats daarvan kiest het kabinet ervoor een gedragscode, vergelijkbaar met die van de VSNU, toe te laten passen door alle publieke kennisinstellingen (dus niet alleen de universiteiten) en zo publiek gefinancierde onderzoeksinstituten en hun klanten (ook bedrijven, decentrale overheden en maatschappelijke organisaties) bij wetenschappelijke onderzoeksopdrachten extra te prikkelen tot professioneel wetenschappelijk handelen. Het kabinet kiest daarvoor omdat het vertrouwen wenst

te stellen in de professionaliteit en integriteit van wetenschappelijke onderzoekers. Ook blijkt uit het advies van de KNAW niet dat er sprake is van een probleem van een zodanig substantiële omvang dat het hanteren van de "Verklaring" de bureaucratische rompslomp rechtvaardigt die daar het gevolg van zou zijn. In het verlengde hiervan ziet de overheid ook geen rol weggelegd voor het LOWI als inspectie. Het kabinet heeft veel waardering voor het werk van het LOWI maar ziet de rol van het LOWI vooral in het bewust maken van de wetenschappelijke gemeenschap van het belang van onafhankelijkheid en integriteit en het bieden van een aanspreekpunt in die gevallen waarin (onverhoopt) zaken niet gaan zoals ze zouden moeten gaan.

Voor het bevorderen van wetenschappelijke onafhankelijkheid hanteert de VSNU vanaf 1 januari 2005 de Nederlandse gedragscode wetenschapsbeoefening. De code hanteert de principes van zorgvuldigheid, betrouwbaarheid, controleerbaarheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid, als algemene opvatting over goede wetenschapsbeoefening. Deze principes dienen wetenschapsbeoefenaren individueel, tegenover elkaar en tegenover de maatschappij in acht te nemen. In de code wordt voorts uitgesproken dat de universiteiten en de daar werkzame wetenschapsbeoefenaren al het nodige zullen doen om zich de inhoud van de code zo snel mogelijk eigen te maken. Met deze gedragscode sluiten de universiteiten aan bij de door dit kabinet gewenste hoge mate van autonomie van de instellingen en van onderzoekers. In de bestuurlijke overleggen met de universiteiten zal de werking van de gedragscode op periodieke basis aan de orde worden gesteld, zoals in het advies wordt aanbevolen door de KNAW. In deze gesprekken zal ik er ook sterk op aandringen bij evaluaties volgens het Standaard Evaluation Protocol het aspect van onafhankelijkheid van wetenschappelijk onderzoek aan de orde te laten stellen.

Voor onderzoek in opdracht van overheden gelden de "Algemene voorwaarden voor het verrichten van diensten", de zogeheten "Arvodi-regels". In het KNAW-advies wordt hierover gezegd dat deze regels strijdig zijn met het karakter van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek. Het kabinet wijst erop dat deze aanbestedingsregels juist worden gehanteerd om zorgvuldigheid in de aanbestedingsprocedures te waarborgen. Voor het einde van dit jaar zal het kabinet de Arvodi-regels opnieuw vaststellen. Ook wordt een 'model onderzoeksovereenkomst Arvodi' opgesteld waaraan de Arvodi-regels worden gekoppeld. Daarin wordt geregeld dat contractonderzoekers de algemene beginselen van professioneel wetenschappelijk handelen moeten hanteren en dat de opdrachtgever de onafhankelijkheid van de opdrachtnemer (de onderzoeker) niet mag schenden. Na vaststelling van deze modelovereenkomst en de nieuwe Arvodi-regels gelden deze in principe voor alle nieuwe onderzoekscontracten tussen departementen en onderzoekers. Het kabinet tekent daarbij aan dat het overgrote deel van het onderzoek dat door het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij wordt gefinancierd naar DLO gaat, volgens de subsidieregeling DLO, die ook voorziet in een periodieke beoordeling van de wetenschappelijke kwaliteit door een commissie van externe deskundigen. Het ministerie van Justitie hanteert voor de inkoop van wetenschappelijk onderzoek een contract dat door het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) specifiek voor dat doel is opgesteld. Ook het ministerie van en Defensie hanteert andere overeenkomsten, waar de strekking van de Arvodi-regels zo veel mogelijk wordt gevolgd.

In de Europese aanbestedingswetgeving is geregeld dat de opdrachtgever (de overheidspartij) opdrachten vooraf onafhankelijk formuleert om deze vervolgens in competitie aan te bieden. Daarbij gaat het overigens vaak lang niet altijd om wetenschappelijk vernieuwende kennis maar om kennis die nodig is om de effectiviteit van specifiek beleid te testen of deze mede vorm te geven.

Ook de Wet Openbaarheid van Bestuur levert een bijdrage aan de onafhankelijkheid van onderzoek. In de WOB is geregeld dat eindrapporten en adviezen van niet-ambtelijke organen en personen passief openbaar zijn. Dat wil zeggen dat de tekst kan worden opgevraagd en dat de overheid binnen een termijn van vier of uiterlijk acht weken het stuk openbaar moet maken tenzij dat, bijvoorbeeld op redenen van privacy, ongewenst is.

Het kabinet acht daarmee het algemene kader voor een zorgvuldige, professionele hantering van de contractrelatie tussen de rijksoverheid en onderzoekers en hun organisaties goed geregeld, zodra de nieuwe model onderzoeksovereenkomst en Arvodi-regels zijn vastgesteld.

Een laatste punt waarvoor in het KNAW-advies aandacht wordt gevraagd betreft de onafhankelijkheid van opdrachten die tot stand komen bij leerstoelgroepen met parttime hoogleraren wier hoofdfunctie directeur van een commercieel bedrijf is. Hierover merkt het kabinet op dat de verantwoordelijkheid voor de benoeming van deze hoogleraren bij de universiteit ligt. Dat geldt ook voor de toetsing van de wetenschappelijke kwaliteit en onafhankelijkheid. Om op dit punt de nodige transparantie te bieden, zal ik aan de universiteiten vragen een register bij te houden van bijzondere hoogleraren met daarin gegevens over de financiering van de leerstoel en de hoofdbetrekking van betrokkene. Dit hoeft niet veel bureaucratie met zich mee te brengen omdat de universiteiten, volgens de gedragscode wetenschapsbeoefening, al een register met nevenwerkzaamheden bijhouden. De KNAW vraag ik op basis hiervan een landelijk register samen te stellen.

Ook internationaal, in het *Global Science Forum* van de OESO, wordt gesproken over onafhankelijkheid van onderzoek. Over de resultaten van het *International Committee for Promoting Research Integrity* wordt de Tweede Kamer te zijner tijd geïnformeerd.