

Wetenschap naar Beleid brengen: het nodige staat op het spel

Corien Prins, bijdrage opening academisch jaar 24/25 Universiteit Leiden

Geachte aanwezigen,

[kort – los van papier: dank voor de uitnodiging, bijzonder nu Leiden de universiteit is waar ik heb gestudeerd en ben gepromoveerd. En mijn promotor (Hans Franken) vandaag onder de aanwezigen is]

Het centrale thema van de opening van dit academisch jaar – science for policy – is belangrijk. Maar het is ook complex. Het is niet iets wat je er – in aanvulling op onderwijs en onderzoek – ‘nog even bij doet’. Dat geldt zowel voor wetenschappers als beleidsmakers, wetgevingsjuristen en andere betrokkenen bij overheidsbeleid.

Tallose vragen en kwesties gaan schuil achter de ambitie om met wetenschappelijke inzichten een bijdrage te leveren aan de totstandkoming, uitvoering dan wel beoordeling van beleid. In mijn bijdrage vandaag kan ik bij slechts enkele stilstaan. Mijn uitgangspunt daarbij is de overtuiging dat het wezenlijk is om vanuit de wetenschap de Haagse kennisbasis te verrijken. Dit gaat echter niet vanzelf. Ik werk dit uit via een viertal vragen. 1. Zit ‘policy’ in de huidige tijd überhaupt wel op ‘science’ te wachten? 2. Hebben we als wetenschappers voldoende scherp wat precies we beogen te bewerkstelligen met de inbreng van onze wetenschappelijke kennis? 3. Hoe ‘betrokken’ stel je je als wetenschapper op wanneer je het beleid met wetenschappelijke inzichten de helpende hand wilt bieden? En ten slotte, 4. Is er eigenlijk wel voldoende voor het beleid nuttige wetenschap voorhanden?

Laat ik starten met de vraag of beleid, en de politiek, wel op wetenschappelijke kennis zitten te wachten. Immers: niet alleen tijdens de pandemie, maar ook meer recent, ontwaren we negatief sentiment - zowel in politiek Den Haag als breder de samenleving - over het nut van wetenschap. En direct dan wel indirect vernam u het vast ook: wetenschap is ‘maar een mening’. Dit sentiment valt niet te ontkennen en te onderschatten. Tegelijkertijd stel ik vast dat in Den Haag, zeker op ambtelijk niveau, de wens om kennis te nemen van wetenschappelijke inzichten juist groeit. Twee ontwikkelingen noem ik hier. Allereerst staat het versterken van de kennisfunctie bij ministeries en andere overheden nadrukkelijker dan voorheen op de agenda. Aanleiding is onder meer de groeiende twijfel of de overheid nog wel beschikt over voldoende deskundigheid om complexe, domein overstijgende vraagstukken ter hand te nemen. Niet alleen is de afgelopen decennia op tal van terreinen specifieke kennis verloren gegaan. Ook vragen andersoortige uitdagingen om nieuwe expertise. Ik neem als voorbeeld de huidige geopolitieke situatie. Sinds het einde van de Koude Oorlog is er in Nederland veel expertise over de Russische geschiedenis, politiek en taal verdwenen. Die zal weer opgebouwd moeten worden. Maar ook kennis over opkomende machten als China en India en regionale machten als Iran en Turkije is binnen de overheid spaarzaam voorhanden. Tegelijkertijd is deze kennis wel essentieel om die landen en hun strategie te kunnen begrijpen. En de kennislacune dan wel behoefte is breder. Zoals over technologische ontwikkelingen en nieuwe geopolitieke kwetsbaarheden en afhankelijkheden, bijvoorbeeld op het terrein van digitale voorzieningen. Nederlandse universiteiten, waaronder de Leidse, hebben breed vertakte internationale netwerken en beschikken over uitstekende wetenschappelijke expertise om deze en andere geopolitieke ontwikkelingen voor de overheid te duiden. De tweede ontwikkeling die ik

waarneem is dat de overheid, in het bijzonder de Europese wetgever, steeds vaker expliciet de noodzakelijke inbreng van wetenschap benoemt. Illustratief is de recentelijk vastgestelde EU-wetgeving over artificiële intelligentie. Artikel 68 roept een wetenschappelijk panel van onafhankelijke deskundigen in het leven. De leden van dit door de Europese Commissie te benoemen panel beschikken over technische of wetenschappelijke deskundigheid op het gebied van AI en moeten de Europese Commissie onder meer waarschuwen voor systeemrisico's die verband houden met AI en ze moeten bijdragen aan de ontwikkeling van evaluatie-instrumenten.

Kortom, ondanks het negatieve sentiment waar de aandacht veelal naar uit lijkt te gaan, stel ik vast dat het belang van een betere benutting van wetenschappelijke kennis in Den Haag nadrukkelijker dan voorheen op de radar staat. Mede naar aanleiding van een rapport opgesteld in opdracht van de secretarissen generaal van de ministeries verkent men momenteel enkele concrete initiatieven om de kloof tussen wetenschap en beleid te verkleinen. Overigens bekruipt mij soms wel het gevoel dat een preciezere analyse van die kloof noodzakelijk is. Wat wil men eigenlijk aanpakken? Iets doen aan het probleem dat zeker ook wetenschappers ervaren, namelijk dat ze geen goede en duidelijke ingang bij departementen hebben? Het gevoel onvoldoende gehoord te worden? Of is het probleem dat de kennis wel bij beleidsmakers binnenkomt, maar dat deze onvoldoende wordt betrokken bij de besluitvorming? In dit laatste geval gaat het in essentie om een institutioneel-organisatorisch maar soms ook politiek-bestuurlijk probleem aan de zijde van de overheid. Wetenschappers kunnen hier weinig aan veranderen. Maar in het eerste geval gaat het over betere ingangen om elkaar te vinden en het vergroten van de ruimte om van elkaar te leren. En hier liggen voor wetenschappers wel mogelijkheden om dingen te veranderen. Om er één te noemen: wetenschappers spreken een andere taal dan beleidsmakers. Wil de wetenschappelijke boodschap in bestuurlijke of beleidspraktijk 'landen' en tegelijkertijd wetenschappelijk solide zijn, dan moeten we ook innovatief zijn in onze bewoordingen en de inzichten zo formuleren dat deze zoveel mogelijk zijn toegesneden op degenen die daarmee in de beleidspraktijk moeten werken.

Er is aan de kant van beleid dus zeker belangstelling voor wetenschap. Maar wat precies willen wij, wetenschappers, eigenlijk bieden? Kortom, ik kom bij mijn tweede vraag: hebben we vanuit de wetenschap wel voldoende scherp wat we beogen met de inbreng van wetenschap? Wat is ons oogmerk? Om een paar – nogal verschillende – opties te noemen: gaat het ons 'slechts' om het ontsluiten van kennis of nieuwe wetenschappelijke inzichten? Of willen we de relevantie dan wel urgentie van een bepaald probleem benadrukken? En weer iets anders is de ambitie om de (on-)bedoelde gevolgen van een bepaald beleid inzichtelijk maken. Of om een nieuw perspectief rondom een onderwerp aan te dragen. En het maakt verschil of we als wetenschappers niet meer beogen te doen dan het (neutraal) schetsen van mogelijke opties of juist wetenschappelijk beargumenteerd een specifieke voorkeur voor een beleidsrichting willen geven. De pandemie toonde ons hoe belangrijk het is dat de wetenschap expliciteert wat het type bijdrage is dat we beogen te bieden. Dat betekent dus ook: duidelijk maken dat het naar voren brengen van wetenschappelijke kennis soms een normativiteit in zich draagt. Het gaat niet altijd om een zoektocht naar objectieve feiten, maar om een op wetenschap gebaseerde bijdrage aan goede besluitvorming: gericht op het tot stand brengen van iets wenselijks of op het tegengaan van een ongewenste situatie.

En van het type bijdrage dat we willen bieden kom ik vanzelf bij mijn derde vraag: Hoe 'betrokken' stel je je als wetenschapper op wanneer je het beleid de helpende hand biedt? Science for Policy vraagt om wetenschappers die zich verplaatsen in de wereld van het beleid. Dat veronderstelt: begrip hebben van de maatschappelijke en beleidscontext, en van de politieke dynamiek waarin wetenschappelijke inzichten terecht komen. Met *begrip hebben* bedoel ik niet dat wetenschappers in de politieke en beleidsrealiteit mee moeten buigen. Of op wetenschappelijke onafhankelijkheid zouden moeten beknevelen. In tegendeel. Moeite doen om de 'policy-realiteit' te begrijpen en daar

rekening mee te houden valt absoluut met wetenschappelijke onafhankelijkheid te rijmen. Ik geef u een voorbeeld op mijn vakgebied. Bij het doordenken van de noodzakelijke regulering op het terrein van artificiële intelligentie zou het onderzoek kunnen beginnen bij wetenschappelijke inzichten over technologische trends, we kunnen op basis hiervan de noodzakelijke regulering doordenken en deze kennis aan het beleid presenteren. Maar dat blijft soms te ver van het beleid. Daarom kan het onderzoek ook beginnen bij de vooronderstellingen van het huidige beleid. We kunnen systematisch op zoek gaan naar de huidige beleidsaannames wat betreft technologische ontwikkelingen, deze systematisch expliciteren om vervolgens de uitkomst daarvan te confronteren met wetenschappelijke inzichten over technologische ontwikkelingen en regulering. Door systematisch wetenschappelijk mee te denken vanuit het beleid kunnen we beleidsmakers concrete inzichten bieden over waarmee zij hun momenteel gehanteerde beleidsvooronderstellingen meer 'toekomstproof' kunnen maken.

Dan de laatste vraag: is er eigenlijk wel voldoende wetenschappelijke kennis voorhanden als het aankomt op de vragen en uitdagingen waar 'Den Haag' voor staat? Laat me dit toelichten vanuit de ervaringen van de WRR met het benutten van wetenschappelijke kennis. Voor onze advisering bouwen wij voort op wetenschappelijke inzichten. Dat kunnen inzichten zijn die breed internationaal gelding hebben. Zo hebben we tijdens de pandemie voor ons advies inzake corona-scenario's gebruik gemaakt van medisch wetenschappelijk kennis uit internationale publicaties. Vergelijkbaar kunnen we voor tal van onderwerpen putten uit een rijke internationale wetenschappelijke literatuur waar ook Nederlandse wetenschappers hun inbreng in hebben. Maar als we het beleid willen adviseren, zijn we er niet met mondiaal geldende wetenschappelijke inzichten. Wij hebben ook kennis nodig die specifiek de Nederlandse context en typisch Nederlandse beleidsvraagstukken adresseren. En over het voorhanden zijn van die wetenschappelijke kennis ben ik somberder. De focus van toonaangevend onderzoek is de afgelopen decennia vooral gericht op het internationale toneel en de meer mondiale kwesties en dat heeft onherroepelijk consequenties voor de relevantie van wetenschappelijke kennis voor het beleid. Natuurlijk is het Haagse beleid deels gestoeld op internationale ontwikkelingen. Maar er zijn ook typisch Nederlandse problemen en uitdagingen. Wat we als WRR de afgelopen jaren hebben gezien is dat de specifiek Nederlandse vraagstukken waarop wij ons richten minder door de wetenschap bediend worden. Voor ons werk is belangrijk dat wetenschappelijke inzichten worden vertaald naar de Nederlandse context, denk aan de vertaling naar de unieke Nederlandse beleidsgeschiedenis of de voor ons land belangrijke intenties bij een specifieke opgave. En dat kunnen wij niet alleen. Kortom, inzetten op science for policy impliceert: oog hebben voor fundamenteel wetenschappelijk onderzoek dat typisch Nederlandse kwesties centraal stelt. Niet om plots internationalisering de rug toe te keren. Wel om fundamenteel wetenschappelijk onderzoek dat complexe vraagstukken en opgaven die typisch zijn voor ons land meer dan nu het geval is waardering en erkenning te geven.

Ik kom tot een afronding. Het is niet aan de wetenschap om beleids- of politieke keuzes te maken. Primair zijn het politiek, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties die met hun beslissingen van vandaag onze samenleving van morgen vorm geven. Toch, als wetenschappers staan we niet slechts aan de zijlijn. We spelen een cruciale rol in het vermogen van anderen om tot die keuzes te komen. Zonder uitzondering is in iedere wetenschapsdiscipline kennis voorhanden die potentieel relevant en waardevol is. Sterker nog: die hard nodig is. Tegelijkertijd: wetenschap naar beleid brengen gaat niet vanzelf. Het vraagt om investeren in competenties, in een andere balans tussen onderzoek gericht op internationale en nationale thema's, om proactief doordenken wat precies je met de wetenschappelijke inbreng beoogt. Science for policy gaat kortom over keuzes maken, prioriteiten stellen, en vooraf ambities doordenken. En werk vooral samen met bestaande instituties waar wetenschappers, waaronder van deze universiteit, aan zijn verbonden zoals de planbureau's en de

adviesraden (Gezondheidsraad, Adviesraad Internationale Vraagstukken, Raad voor het Openbaar Bestuur, de WRR en diverse anderen). Kortom, versterk vooral ook wat bestaat. Zeker in een complexe wereld met – juist daarom ook zo zorgelijk - tijden van academische schaarste. Er staat het nodige op het spel.

Dank u.