

Wetenschap belangrijk maar nooit doorslaggevend voor beleid

Politici hebben betrouwbare wetenschappelijke informatie nodig om goede besluiten te kunnen nemen. Maar zij moeten – en kunnen ook best – leven met wetenschappelijke onzekerheden. Lastiger voor hen is het dat wetenschappers vaak weinig gevoel hebben voor het politieke métier, waarin timing van cruciaal belang is. En wetenschappers moeten accepteren dat de politiek een brede afweging maakt. Een wetenschappelijk goed te onderbouwen maatregel kan maatschappelijk onwenselijk zijn.

Dat zijn enkele inzichten uit de gesprekken met zes ervaringsdeskundigen die aan het woord komen in de verkenning “Beleid en het bewijsbeest” van het Rathenau Instituut. André Knottnerus (WRR) en Paul Huijts (VWS) vertellen over hun ervaringen met evidence based policy in de zorg, Henriëtte Maassen van den Brink (UvA) en Jeroen Dijsselbloem (PvdA) spreken over de haken en ogen rond evidence based policy in het onderwijs, en Frank Bovenkerk (UU) en Madeleine van Toorenburg (CDA) doen hetzelfde voor justitie. De weergave van deze gesprekken vormt de kern van de verkenning, voorafgegaan door een gesprek met de Amerikaanse expert Daniel Sarewitz over de mitsen en maren van evidence based policy in het algemeen.

Het geheel mondt, gecombineerd met de ervaringen van het Rathenau Instituut zelf, uit in zes aanbevelingen. Aanbevelingen die gaan over goede omgangsvormen tussen politici, beleidsmakers en wetenschappers. En in feite neerkomen op rolvastheid van een ieder.

Rolvastheid

Die rolvastheid betekent voor *wetenschappers* dat zij zich niet laten verleiden tot het bieden van schijnzekerheden aan de politiek. Het betekent ook dat zij geen politieke broek aantrekken door wetenschappelijke resultaten te selecteren vanuit hun eigen overtuiging. En dat wetenschappers binnen een wetenschappelijke commissie – onder politieke druk – niet hoeven te streven naar een advies dat eenduidig is.

AANBEVELINGEN

- **Wetenschappers:** beleidsadvies is een vak. Maak de afweging of u dat vak wilt leren. U transformeert van een wetenschapper tot een wetenschappelijk expert.
- **Expert:** bereid u voor op vele vertaalslagen. Zorg dat u de probleemdefinities van de politiek verstaat. Accepteer dat uw kennis uiteindelijk zal worden ingezet om doelen te bereiken, niet om de waarheid te vinden.
- **Expert:** vraag uzelf altijd af in hoeverre u werkelijk partij in het debat wilt worden. Een politieke kleur kan afbreuk doen aan uw wetenschappelijke reputatie.
- **Expert:** verzet u tegen eventuele politieke pressie om tot een eenduidig advies te komen. Het is aan politici om tot een besluit te komen te midden van de onzekerheden die u voorlegt.
- **Beleidsmakers en politici:** laat in geval van een maatschappelijk debat waarin waarden botsen, nooit een technisch-wetenschappelijke commissie een advies uitbrengen in de veronderstelling dat u op die manier de onrust kunt sussen.
- **Beleidsmakers en politici:** analyseer de aard van een maatschappelijk vraagstuk. Ontbreekt het u aan feiten, of botsen hier waarden en voorkeuren? Een wetenschappelijke commissie kan feiten genereren of een discussie in kaart brengen. De ordening van waarden en voorkeuren zal van u moeten komen.

Bij de rol van *politici* hoort dat zij op hun beurt beseffen dat meer wetenschappelijke kennis niet per se tot meer zekerheid zal leiden. Integendeel, bij complexe problemen resulteert meer wetenschap vaak in meer onzekerheid. Dat heeft te maken met het fenomeen van 'objectieve overdaad': wetenschappers uit verschillende disciplines komen nogal eens tot verschillende analyses van hetzelfde verschijnsel. Zo zal een medicus een ander verhaal houden over de oorzaken van overgewicht dan een socioloog of een planoloog. Een politicus die het maatschappelijk probleem van overgewicht wil aanpakken, kan met een beroep op de wetenschap – hoe degelijk die wetenschap op zich ook is – dus nog verschillende kanten uit. Nog meer onderzoek brengt zo niet altijd een oplossing dichterbij. Een deugdelijk politiek debat over overtuigingen en waarden en het varen van een vaste koers zet in zo'n geval maatschappelijk meer zoden aan de dijk.

Het Rathenau Instituut betoogt in de verkenning dat wetenschappers noch politici of beleidsmakers zouden moeten doen alsof omstreden maatschappelijke kwesties met kennis te neutraliseren zijn. De wetenschap kan geen vonnis vellen. De wetenschap kan nooit als vanzelf leiden tot een eenduidig evidence based beleidsadvies. Een politieke afweging van visies en een rangschikking van waarden blijft onontbeerlijk.

Dit neemt niet weg dat wetenschap belangrijk is en blijft voor beleid. Wetenschap kan zorgen voor een gedeelde kennisbasis onder het maatschappelijk debat – denk aan onderzoeksgegevens over het aantal vissen in de zee voor een debat over visquota. De wetenschappelijke methode kan zeer waardevol zijn bij de evaluatie van beleidsopties en bestaand beleid. Tot slot, kunnen wetenschappers ook bijdragen aan de verheldering van begrippen en waarden; zoals de ethiek dat

doet in debatten rondom bijvoorbeeld het gebruik van embryo's voor wetenschappelijk onderzoek en sterfte van grazers in de Oostvaardersplassen.

Kortom, evidence based policy zit er vaak niet in, maar evidence informed is een loffelijk en haalbaar streven.

De wetenschappelijke expert als schakel

Het Rathenau Instituut ziet in het krachtenveld tussen wetenschap en macht een speciale rol weggelegd voor de wetenschappelijke expert. Zo'n expert is iemand die wetenschappelijk aanzien geniet onder collega-wetenschappers. Hij of zij heeft echter ook gevoel voor de sociale werkelijkheid waarin bepaalde problemen zich voordoen, en kan goed inschatten wat wetenschappelijke kennis kan betekenen voor politieke vraagstukken.

Experts verwoorden die kennis op een manier die overkomt bij politici en beleidsmakers. Zij hebben begrip voor de dynamiek waarin politici en beleidsmakers werken, maar waken ertegen – waar zij kunnen – dat de voortdurende discussies binnen de wetenschap worden misbruikt voor het zaaien van twijfel met het oog op politiek gewin. Goede wetenschappelijke experts beschikken over veelal impliciete kennis die zij hebben verworven door maatschappelijke en politieke ervaring.

Lang niet elke wetenschapper zal zo'n expert kunnen zijn. En dat hoeft ook niet. Wel is het van belang dat elk maatschappelijk gevoelig vakgebied kan bogen op enkele van zulke experts. Zij vormen een onmisbare schakel tussen wetenschap en politiek.

SAMENVATTING

Evidence based policy: dat is de praktijk waarin machthebbers hun beleid wetenschappelijk onderbouwen. De verwachtingen zijn vaak hoog. Te hoog, vindt het Rathenau Instituut. Onder welke voorwaarden kan de wetenschap wel of niet iets betekenen voor de politiek?

- De politiek kan beleidsvoornemens niet op 'de wetenschap' baseren, ook al zou zij dat willen. De wetenschap spreekt namelijk niet met één mond. De werkelijkheid laat talloze interpretaties toe. Interpretaties die tegelijk waar kunnen zijn, maar die aanleiding geven tot heel ander beleid.
- Wetenschap kan een beladen maatschappelijke kwestie dan ook nooit neutraliseren. Het omgekeerde is eerder het geval: meer wetenschap leidt tot meer wetenschappelijk onderbouwde visies waaruit machthebbers kunnen kiezen.
- Om die reden is de term 'evidence based policy' misleidend. Beter is te spreken van 'evidence informed policy'. Want wetenschap kan het beleid zeker dienen. Bijvoorbeeld door – waar mogelijk – een gedeelde wetenschappelijke kennisbasis onder het debat te leggen, de wetenschappelijke methode in te zetten voor de evaluatie van beleid of door de verschillende standpunten en waarden rond een maatschappelijke kwestie helder in kaart te brengen.
- Een sterke roloppvatting van wetenschappers en politici draagt bij aan een goede interactie tussen wetenschap en macht en zorgt dat verantwoordelijkheden zuiver blijven (zie aanbevelingen).
- Een wetenschappelijk expert vormt de cruciale schakel tussen de domeinen waarheid en macht. Zo'n expert heeft gevoel voor de vraagstukken waar politici voor staan. Hij of zij bedient de politiek op een goede manier en op het goede moment, zonder een slippendrager van de macht te worden.