

# Duale promotie als bron van intellectuele zelfverrijking

Meike Bokhorst

Proefschrift (2014) *Bronnen van legitimiteit. Over de zoektocht van de wetgever naar zeggenschap en gezag.*

De Nederlandse wetgever streeft al vijfendertig jaar naar meer legitimiteit van normstelling door een terughoudender overheid en meer zeggenschap voor burgers en organisaties. Door deregulering en marktwerking is de ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid van burgers duidelijk toegenomen. Maar de wetgever creëert ook meer ruimte voor niet-gekozen toezichthouders, rechters en ambtelijke commissies, waardoor nieuwe legitimiteitsproblemen ontstaan.

Aan de hand van literatuurstudie wordt onderzocht wat de bedoelde en onbedoelde gevolgen zijn van de inzet van alternatieve reguleringsstijlen door de Nederlandse wetgever voor de legitimiteit van normstelling. De vooronderstellingen onder vijfendertig jaar wetgevingsbeleid worden geanalyseerd. Er wordt achterhaald welke legitimiteitsbronnen de wetgever beoogt te versterken met de inzet van alternatieve reguleringsstijlen en wat de gevolgen daarvan zijn voor de legitimiteit van normstelling.

Alternatieve reguleringsstijlen zoals deregulering, co- en zelfregulering versterken zoals beoogd de individuele zeggenschap, eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid van burgers. Maar er zijn weinig aanwijzingen dat de beoogde zeggenschap van organisaties en hun achterbannen ook is versterkt. Als onbedoeld gevolg neemt de invloed van gezagsbronnen toe door de toegenomen ruimte voor toezichthouders, rechters en ambtelijke commissies. De opmars van deze gezagsbronnen leidt vervolgens weer tot nieuwe legitimiteitsproblemen, zoals de geringe democratische controle en aanspreekbaarheid van deze instituties.

## 1. Zelf denken

Op de Jenaplan basisschool schreven wij vier keer per jaar scripties, waarvan één het fantasieverlag. Daarbij mocht je zelf een vreemd, onnaards wezen verzinnen om vervolgens vrij systematisch zijn kenmerken, leefwijze en leefomgeving te beschrijven. Een heerlijk gevoel om meester te zijn in je eigen universum en op te gaan in de geconcentreerde gedachtestroom tijdens het schrijven. Goede wetenschap begint ook met fantaseren over wat er nog niet is, maar er wel zou kunnen zijn. Ook de serieuze scripties begonnen met vrijuit nadenken en brainstormen om tot een echt goed idee te komen. Vervolgens komt het ambacht van het onderzoeken en schrijven om de hoek kijken. Dan haalde ik stapels boeken uit de bieb en werkte ideeën uit tot dikke scripties. Het is erg prettig om onderwerpen je helemaal eigen te maken en er nieuwe inzichten over te krijgen.

Hoewel het vwo staat voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs was daar opvallend weinig ruimte voor het zelf ontwikkelen van nieuwe inzichten. Wij werden vooral geacht veel feitelijke kennis in ons hoofd te stampen en zelf weinig inzichten te produceren. Thuis las ik in mijn vrije tijd het wetenschapskatern van *de Volkskrant*, populair-wetenschappelijke tijdschriften *Natuur en techniek* en *Psychologie Magazine* en keek ik naar de VPRO-marathoninterviews met internationaal vermaarde wetenschappers. Tijdens veldwerk voor het IVN raakte ik onder het wilgen zagen en hooien in gesprek met mensen die aio waren op de universiteit. Dat leek me een interessant toekomstperspectief! Maar eerst moest ik nog studeren. Na een propedeuse psychologie, doctoraal filosofie met journalistiek en rechtenvakken was ik wel even klaar met de universiteit. Naast mijn studie was ik politiek assistent en schreef ik allerlei rapporten, artikelen en essays voor opdrachtgevers, zoals de gemeente en de provincie. Dat versterkte het gevoel dat het echte leven elders was en dat je politiek en bestuur vooral in de praktijk moet onderzoeken. Ik vertrok naar de Randstad voor stages bij *de Volkskrant* en het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

Ik kwam als enige niet-jurist op de directie wetgeving van het Ministerie van Justitie terecht. Daar schreef ik verslagen, essays en artikelen over regeldruk. Ook schreef ik interviews en artikelen voor de departementsbladen van Buitenlandse Zaken en Justitie. Ik maakte een interviewboek *Terugblik op de toekomst van Justitie* en een biografie van diplomaat Ben Bot. Hoewel ik mijn passie voor schrijven redelijk kwijt kon in het werk, had ik ook behoefte aan meer verdieping en focus. In plaats van al die losse versnipperde publicaties zou ik graag werken aan een eigen boek.

Ik wilde nog steeds promoveren, maar niet in de filosofie. Daarom was ik begonnen aan de avondstudie politicologie op de campus Den Haag van de Universiteit Leiden. Het idee was om na een onderzoeksmaster aio te worden.

Als ambtelijk secretaris van het programma Bruikbare rechtsorde schreef ik ondertussen menig beleidsnotitie over de inzet van alternatieve reguleringsstijlen en het vermeende heilzame effect daarvan op de legitimiteit van normstelling. Als we burgers en organisaties meer zeggenschap zouden geven over normstelling dan zou dat leiden tot meer legitieme verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en samenleving. Na twee jaar nota's schrijven wilde ik wel eens weten of al die beleidsveronderstellingen en legitimiteitsclaims eigenlijk wel klopten. Mijn leidinggevendenden vonden dat ik het best kon gaan promoveren. Ik vond mijn baan als ambtenaar echter veel te leuk en leerzaam om op te geven en zat pas in het tweede jaar van de bachelor politicologie. Ik wilde graag voeling houden met de beleidspraktijk en bleef daarom twintig uur in de week bij Justitie werken.

## **2. Duaal promotietraject**

Toen werd de directeur strategie bij Justitie, Stavros Zouridis, hoogleraar bij de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur. In het persbericht stond dat er plek was voor een aio. Ik stuurde hem een mail om hem te feliciteren en vroeg meteen of ik in deeltijd promovendus kon worden. Iemand anders wilde ook duaal promovendus worden, zo kreeg hij twee promovendi voor de prijs van één. Ik kon als onderzoeker en docent in deeltijd werken aan een proefschrift met onderwerp naar keuze. Ik ging elke woensdag naar Tilburg om aan het proefschrift te werken, naar de bibliotheek te gaan, met de promotoren en andere promovendi te praten en les te geven aan studenten bestuurskunde. Dat op halve kracht meedraaien in de vakgroep en geven van onderwijs in een mij onbekend juridisch-bestuurswetenschappelijk vakgebied bleek een zware belasting. Zonder enige pedagogische vaardigheden of ervaring kwam ik voor grote groepen vrij ongemotiveerde studenten te staan. De ene week leerde ik voor mijn proefschrift wat een reconstructie van de beleidstheorie was en de volgende week legde ik dat uit aan veertig eerstejaars. Feitelijk kon ik alleen op vrijdag thuis rustig aan mijn proefschrift werken en bij deadlines geregeld ook in het weekend. Voorafgaand aan elke schrijfsessie ging ik eerst fietsen en wandelen in de duinen. En ik ging zo vaak mogelijk kort op vakantie of op wandelweekend om het hoofd leeg te maken en de zinnen te verzetten. Juist midden in de nacht op vakantie kreeg ik de beste inzichten die tot doorbraken leidden.

Het eerste proefschriftjaar verliep letterlijk met vallen en opstaan. Ik maakte mijn bachelor politicologie af, volgde muziekvakken op het Koninklijk Conservatorium en deed methodenvakken van de Tilburgse onderzoeksmaster rechtsgeleerdheid en onderzoeksvaardighedenvakken van de *Netherlands Institute of Government*. Ik kreeg een bril van het vele beeldschermwerk en een muisarm van het vele schrijfwerk. Van de bedrijfsarts moest ik naar de medische fitness, maar in plaats daarvan ging ik liever zwemmen. Toen ik vervolgens werd aangereden op de parkeerplaats van het zwembad, ging ik met een gebroken knie alsnog naar de medische fitness. Vanuit Justitie liet ik me detacheren naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om een adviesrapport te schrijven over publieke verantwoording. Na dat project ging ik drie dagen bij de Algemene Rekenkamer werken als onderzoeker publiek-private samenwerking om mijn onderzoeksvaardigheden verder te ontwikkelen.

Een nieuwe werkomgeving vergt ook weer aanpassing en zoeken naar een nieuwe balans tussen promoveren en werken. Daarbij kwam ik erachter dat het nut van een promotietraject door veel beleidsmakers en onderzoekers sterk wordt gerelativeerd. Zelf probeerde ik zoveel mogelijk aan kruisbestuiving te doen door wetenschappelijke inzichten te verwerken in rapporten en beleidsonderzoek ook om te werken tot papers voor wetenschappelijke congressen. Die ambitie leidde er wel toe dat ik op elk congres weer met heel andere papers aan kwam zetten. Waarbij ik weer terug was bij de inhoudelijke versnippering die ik met het proefschrift had willen bestrijden.

Vanuit de Rekenkamer liet ik me na twee jaar detacheren en vervolgens definitief overplaatsen naar de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid als wetenschappelijk medewerker. Een werkplek die qua intellectuele breedte en diepte heel goed bij me paste. Voor een loopbaan bij de WRR is een proefschrift een belangrijke vereiste en medewerkers worden dan ook sterk gestimuleerd om te promoveren. Ik werkte daar vier keer negen uur en had de vrijdag en het weekend voor het proefschrift. Ook na afronding van het proefschrift bleef ik net als veel van mijn collega's een onderzoeksdag houden bij de universiteit (in Utrecht).

### **3. Hobbels en beren op de weg**

Bestuurskunde bleek een meer empirisch, sociaalwetenschappelijk vakgebied dan ik had voorzien. Mijn promotor probeerde aan te sturen op een empirische vraagstelling en een strakke onderzoeksofzet. Vanuit mijn politiek-filosofische achtergrond neigde ik naar meer conceptuele, theoretische beschouwingen. Dat leverde geregeld strijd en onenigheid op.

Ik benaderde hoogleraar rechtstheorie Willem Witteveen met wie ik een goede band had en fijne gesprekken kon voeren over wetgevingsbeleid, wetenschap en politiek. Hij gaf veel steun en vertrouwen, zonder sturend te zijn. Hij was erg geïnteresseerd in het kader van bronnen van legitimiteit dat ik had ontwikkeld.

Het viel mij op dat elke denker of onderzoeker steeds met eigen definitieën, theorieën en bronnen van legitimiteit aan kwam en daarbij de definitieën, theorieën en bronnen van de andere auteurs bestreed. Ik koos een multidimensionale definitie van legitimiteit en schetste een breed overzicht van legitimiteitstheorieën. En ik ontwikkelde een kader van mogelijke bronnen van legitimiteit en analyseerde welke verschuivingen zich voordeden tussen de bronnen van legitimiteit. In verschillende politieke constellaties bleken verschillende bronnen dominant. Verschillende politieke ideologieën hadden een verschillende voorkeur voor bronnen van legitimiteit. Afhankelijk van de politieke coalitie die regeerde, werd er in het wetgevingsbeleid ook een beroep gedaan op verschillende bronnen die gericht waren op het vergroten van zeggenschap van burgers, bedrijven en organisaties. Maar in de praktijk bleek toch steeds op allerlei domeinen de overheidsregulering toe te nemen of kwamen er regels die gericht waren op het versterken van het gezag van instituties, zoals rechters, deskundigen of toezichhouders.

Naast deze theoretische legitimiteitsbeschouwing wilde ik ook empirisch onderzoeken hoe plausibel de vooronderstelling in het Nederlandse wetgevingsbeleid was dat meer zeggenschap van burgers en organisaties zou leiden tot meer legitimiteit van regelgeving. Ik deed een reconstructie van de beleidstheorie, deed literatuurstudie naar de plausibiliteit van de vooronderstellingen over zeggenschap en zelfregulering en deed casusanalyse naar de legitimiteit van het zelfreguleringsstelsel van de Kijkwijzer. Mijn proefschrift dreigde uit elkaar te vallen in een rechtstheoretisch handboek over bronnen van legitimiteit en een meer bestuurskundig onderzoek naar beleidsveronderstellingen. Ik probeerde beide delen zo goed mogelijk op elkaar te betrekken en elkaar te laten versterken. Maar de tekst werd langer en langer en de druk vanuit de promotor werd sterker en sterker. Het promotietraject duurde uiteindelijk twee jaar langer dan de oorspronkelijk optimistisch geplande vier jaar.

Wat hielp was het zoeken van je eigen weg en het organiseren van je eigen feedback. Niet van één promotor, maar van twee. Niet alleen van hoogleraren, maar ook van collega-promovendi. En niet alleen van de eigen universiteit, maar van een veelheid aan mensen met wie ik over het proefschrift sprak op binnenlandse en buitenlandse congressen. En niet alleen wetenschappers, maar ook beleidsmakers en wetgevingsjuristen.

In alle fases van mijn onderzoek heb ik mijn onderzoek gepresenteerd en besproken, zoals bij de onderzoeksclub van de Academie voor Wetgeving, het politicologenetmaal en de *Netherlands Institute of Government*. Maar ook op vakanties raakte ik tijdens menig wandelreis of fietstocht in gesprek met mensen uit totaal verschillende werkvelden die te maken hadden met regeldruk en zelfregulering. Dankzij de toegankelijke Kijkwijzercasus kon ik in elk willekeurig gesprek in drie zinnen uitleggen waar mijn proefschrift over ging, om vervolgens in interessante en soms ook nuttige gesprekken te belanden.

#### **4. Intellectuele zelfverrijking en vrijheid**

Het promotietraject bood een goede gelegenheid om helemaal de diepte in te gaan en je een onderwerp helemaal eigen te maken. Fantasie, kritisch denken, onderzoeksvaardigheden en schrijfvermogen leer je veel beter ontwikkelen. Maar een proefschrift vergt ook discipline, zitvlees, uithoudingsvermogen en eenzaam geploeter. Het kan een last vormen. Bij uitstelgedrag komt er toch een stemmetje in je hoofd dat zegt dat je eigenlijk aan je proefschrift zou moeten werken, terwijl je liever wat anders of niets zou willen doen. En de laatste loodjes wegen echt zwaar. Het is dat een onaf proefschrift geen proefschrift is en dat opgeven voor mij geen optie is, maar je krijgt wel meer begrip voor mensen die halverwege de rit het boek onderin een la leggen. Ook dan helpt het sparren met lotgenoten in alle fases van het schrijfproces. En dat een werkgever als de WRR een promotie als loopbaaneis stelt.

De breedte en het fundamentele karakter van mijn onderzoek maakte van het promotietraject Sisyfusarbeid, maar zorgde er ook voor dat ik het inhoudelijk interessant en intellectueel uitdagend bleef vinden. Het bronnenkader van legitimiteit, de analytische inzichten over machtsverschuivingen en de kennis over normacceptatie gebruik ik nog altijd in mijn werk. Veel studenten en aio's gebruiken het handboekgedeelte over legitimiteit of komen praten over hun legitimiteitspuzzel. Het proefschrift eindigde in de top drie van beste bestuurskundige proefschriften voor de Van Poelje prijs.

De grootste tragiek kwam twee maanden na mijn promotie toen mijn promotor Willem Witteveen omkwam met vlucht MH17. Tijdens onze laatste lunch in de Eerste Kamer waar Willem lid van was, spraken we over een gezamenlijk boek waar we aan zouden gaan werken. We wilden vanuit de wetenschap en politiek het wetgevingsbeleid weer nieuw leven inblazen. Hoewel het onderwerp van mijn proefschrift nog altijd in mijn systeem zit, ben ik nauwelijks meer bezig met wetgevingsbeleid. Ik houd

me in mijn dagelijks onderzoeks- en schrijfwerk bezig met andere onderwerpen variërend van publieke verantwoording, onafhankelijkheid van overheidstoezicht, checks and balances in de semipublieke sector, transparantie van rechtspraak tot de omgang met migratiediversiteit. De focus en verdieping die het proefschrift bracht, verloor het ook al snel weer van mijn natuurlijke neiging me met een veelheid van onderwerpen bezig te houden. Dankzij mijn vaste dag op de universiteit als senior onderzoeker op het gebied van toezicht en bestuur probeer ik nog wel een rode draad in mijn publicaties en kennisontwikkeling vast te houden. Hoewel ik in een volledig interdisciplinaire werkomgeving werk, blijf ik via een redactielidmaatschap van het tijdschrift *Bestuurskunde* ook verbonden met het vakgebied. En ik ben Willem Witteveen opgevolgd in de redactie van *Socialisme en Democratie*, waar ik mijn belangstelling voor wetenschap en politiek verder kan ontwikkelen. Redactielidmaatschappen zijn goede manieren om de brugfunctie tussen wetenschap en praktijk te vervullen.

Er zijn niet veel praktijkmensen die kiezen voor een duaal promotietraject. De meeste mensen worden of aio of buitenpromovendus. Mijn traject is dus een vrij particuliere, maar is niet uniek. Een duaal traject heeft het voordeel dat je de wereld van de universiteit goed leert kennen, via onderwijs in aanraking komt met studenten en via congressen onderdeel wordt van een internationale gemeenschap van wetenschappers. Je academische netwerk, kennis en vaardigheden ontwikkelen zich meer. Het heeft als nadeel dat je twee veeleisende banen moet zien te verenigen in een beperkte hoeveelheid tijd. De Haagse en universitaire wereld staan vaak ver van elkaar af. Ik heb altijd geloofd in de meerwaarde van kruisbestuiving, maar in de hypergespecialiseerde, internationaal georiënteerde wetenschap zijn veel mensen daar niet in geïnteresseerd. De eisen die internationale *peer reviewed journals* aan wetenschappelijke artikelen stellen zijn buitengewoon hoog en specifiek. Het kost voor duale promovendi tijd om in de wetenschap je niche, netwerk en gelijkgestemde *peers* te vinden. Omgekeerd zitten beleidsmakers niet altijd te wachten op wetenschappelijke vergezichten. Je moet leren die kennis op een aansprekende manier relevant te maken voor de beleidspraktijk. In mijn huidige werk als wetenschappelijk medewerker vervul ik nog steeds de brugfunctie tussen wetenschap en beleidspraktijk. Een promotie zorgt dat je die functie met meer vertrouwen, gezag en deskundigheid kan vervullen.

## 5. Tips tegen dips

Bij aanvang van mijn proefschrift heb ik veel boeken gelezen over promoveren, over het ontwikkelen van een probleemstelling en over methodologie. Voor concrete tips heb ik zelf veel gehad aan de aio survival guide van mijn huidige WRR en UU collega Mark Bovens en dan vooral aan de tips tegen dips.

### Tips tegen dips uit de aio survival guide:

#### *Weet met wie je je vergelijkt*

Veel promovendi hebben de neiging om het werk van hun promotor of andere grootheden als maatstaf te nemen. Daarmee doen ze zichzelf echter onrecht aan. Aan hun boeken ziet men niet meer af dat zij ook hebben getobd. De grootheden hebben nu eenmaal tien tot twintig jaar meer ervaring. Het is veel eerlijker om je met je peers te vergelijken. Dan blijkt het onvermogen meestal reuze mee te vallen.

#### *Zorg voor ‘uppers’ en ‘downers’*

Voor momenten van grote somberheid kan het nuttig zijn een exemplaar van een verdedigde dissertatie bij de hand te hebben waarvan je zeker weet dat jij het beter kan. Als dat proefschrift erdoor kwam, dan is dat van jou in ieder geval voldoende. Heb je daarentegen een keer naar je gevoel een meesterlijk hoofdstuk afgeleverd, dan kan het verstandig zijn een briljante dissertatie bij de hand te hebben om zo je hubris wat te temmen.

#### *Ga niet voor één anker liggen*

Zorg voor een diversificatie van je bronnen van zelfrespect. Hang niet het hele welbevinden op aan dat proefschrift. Zorg dat er ook andere sferen in je leven zijn waar eigenwaarde, plezier en zelfrespect aan kunnen worden ontleend. Dat kan een sport zijn, muziek, het verbouwen van een huis, vrijwilligerswerk of politieke activiteiten.

#### *Hou een ‘sabbat’ in acht*

De boog kan niet altijd gespannen blijven. Ook God rustte op de zevende dag. Hou ten minste één dag per week vrij voor andere dingen. Neem dan ook geen werk in je tas mee naar huis, dat voorkomt een knagend schuldgevoel. Sowieso geldt dat als het niet lekker loopt, het meestal geen zin heeft om toch maar extra uren te maken. Als het



in de normale werkdag niet is gelukt, komt het 's avonds meestal ook niet. Als het goed gaat, werk dan gerust door, maar probeer toch ook die sabbat in acht te nemen.

#### *Organiseer hulp*

Blijf niet bij de pakken neerzitten als het niet gaat. Ben je niet tevreden over je begeleiding, vraag een (andere) dagelijks begeleider. Heb je te weinig intellectuele en sociale contacten, begin een leesclubje. Krijg je te weinig commentaar, start een promotieclubje – dat is dan gelijk een mooi forum om stoom af te blazen en je frustraties over je promotor en project kwijt te raken.

Wanneer het tobben de overhand kreeg en de werklast eindeloos leek, heb ik steeds geprobeerd om me aan die tips te houden. Ik las verschillende proefschriften en woonde ook verschillende verdedigingen bij van collega's. Zo hield ik bij de voorbereiding van mijn eigen verdediging een goede en een minder goede verdediging voor ogen om hubris en onzekerheid tegen te gaan. Als ik in het weekend doorwerkte, nam ik altijd een van de twee dagen vrij. Ik zat in verschillende onderzoeksclubs en dronk vele koppen koffie met lotgenoten. Ondanks de noodzaak tot focus bleef ik naast mijn proefschrift publiceren en presenteren. Ik leerde mijn verhaal steeds aanpassen aan uiteenlopende doelgroepen. Daarbij ontdekte ik dat mensen vaak liever willen weten wat je fascinatie is voor het onderwerp dan tot in detail uitgespeld krijgen wat voor soort onderzoek je hebt gedaan. Je kunt beter aangeven welke opvallende inzichten je tijdens je onderzoek ontdekte, dan te proberen elk hoofdstuk samen te vatten. Passie voor je onderzoek werkt altijd aanstekelijk. De kunst van het promotietraject is om die inhoudelijke gedrevenheid te blijven behouden, te voeden en te delen.