

Kennis is macht

Een onderzoek naar de rol van parlementaire hoorzittingen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer



Masterthesis Publiek Management
Erasmus Universiteit Rotterdam

Auteur: Rutger van der Pijl
Studentnummer: 290123
Eerste lezer: Dr. Arthur Edwards
Tweede lezer: Dr. Sandra van Thiel



4 november 2010

 ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

Samenvatting

De informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering is voor de stuurgroep parlementaire zelfreflectie een belangrijk aandachtspunt omdat deze in grote mate zwak genoemd kan worden. Bewindslieden als ministers en staatssecretarissen hebben doordat zij dichter bij de uitvoering van beleid staan en de beschikking hebben over een groot specialistisch ambtelijk apparaat een kennis- en informatievoorsprong op leden van de Tweede Kamer.

Kamerleden maken voor het controleren van de regering gebruik van tal van informatiebronnen, waarvan de hoorzitting er één is. Het instrument hoorzitting wordt door de organisatie van de Tweede Kamer als een belangrijk instrument gezien waarmee de Tweede Kamer de informatiepositie ten opzichte van de regering kan versterken. Eind 2009 is begonnen met het uitvoeren van pilots van een nieuw type hoorzitting; de hoorzitting nieuwe stijl. Bij een hoorzitting nieuwe stijl benaderen leden van een Vaste Kamercommissie en ambtenaren van de Tweede Kamer het informatieverwervingsproces op een manier die lijkt op de manier van werken bij parlementair onderzoek. De hoorzitting wordt inhoudelijk op een analytische manier voorbereid door de leden van de Vaste Kamercommissie en de ondersteunende staf met de doelstelling op een bedachtzamere en bewustere manier informatie te verzamelen ter voorbereiding op een beleidsdebat met een bewindspersoon.

Dit onderzoek kijkt naar hoe het instrument hoorzitting verbeterd kan worden en verder kan bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering. De hoorzitting wordt binnen de Tweede Kamer aangeduid als een instrument waarbij Kamerleden op een rationele manier het informatieverwervingsproces benaderen. Rationeel handelen bij hoorzittingen is belangrijk omdat men op die manier het eigen kennis- en informatieniveau kan verhogen maar het is tevens van belang dat begrepen wordt dat het handelen van betrokkenen gekenmerkt wordt als politiek handelen van zowel Kamerleden als genodigden. Kamerleden en genodigden hebben in de informatieverwervende arena, die de hoorzitting is, tevens eigen doelstellingen die voortkomen uit de belangen van de eigen partij of organisatie. De informatie waar naar gezocht wordt kan voor Kamerleden een strategische functie hebben om hun eigen machtspositie en invloed binnen het parlement te versterken.

Een hoorzitting staat daarnaast niet alleen in het teken van het inwinnen van informatie voor Kamerleden maar is ook een arena waarin vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties Kamerleden proberen te beïnvloeden. De organisatiedoelstellingen en belangen van genodigden

worden uitgedragen en zo wordt geprobeerd de besluitvorming omtrent een bepaalde beleidsthematiek te beïnvloeden.

Voor het verbeteren van het instrument hoorzitting is het van belang dat betrokken actoren de hoorzitting op een serieuze, bedachtzame en bewuste manier benaderen, zodat op die manier het maximale uit het instrument gehaald kan worden. Op die manier kan de informatievoorziening voor Kamerleden worden geoptimaliseerd. Belangrijk daarbij is te begrijpen dat het inwinnen van informatie voor Kamerleden niet alleen een proces is van rationeel handelen maar ook van politiek handelen van Kamerleden en genodigden. Hierdoor kan het informatieverwervingsproces een ambigu karakter krijgen. Om het informatieverwervingsproces tijdens hoorzittingen te optimaliseren is het belangrijk dat Kamerleden en genodigden hun onderlinge relatie onderhouden en dat betrokkenen zich bewust zijn van de functie van het instrument en welke vormen het instrument kan aannemen. Daarnaast is het managen van verwachtingen bij betrokkenen belangrijk omdat op die manier de verwachtingen van actoren op elkaar worden afgestemd. Een geoptimaliseerd informatieverwervingsproces bij hoorzittingen kan zodoende leden van de Tweede Kamer sterker doen staan ten opzichte van de regering.

Voorwoord

Afstuderen is een proces. Je kunt zeggen dat het begint bij het zoeken naar een interessant onderzoeksonderwerp en een relevante en leuke organisatie om stage te lopen maar voor mij begon het al veel eerder. Maatschappelijke ontwikkelingen, politiek en het doen en laten van mensen hebben mij altijd al getrokken.

Na het eindexamen van het gymnasium twijfelde ik tussen twee studies; geschiedenis en bestuurskunde. Ik koos uiteindelijk voor geschiedenis omdat ik het leuk vond te onderzoeken waarom dingen zijn zoals ze nu zijn. Maar gaandeweg deze studie kwam ik er achter dat ik meer wilde dan alleen onderzoek doen naar maatschappelijke ontwikkelingen uit het verleden. Mijn bacheloronderzoek naar de beleidsgevolgen van de Val van Srebrenica voor het Nederlandse overheidsbeleid ten aanzien van internationale vredesmissies was al een uiting van het 'draaien van mijn blikveld'.

Gebeurtenissen en ontwikkelingen uit het verleden zijn belangrijk voor waar we nu staan. Maar wat hebben wij hier aan voor de toekomst? Ik wilde niet alleen achterom kijken maar eigenlijk meer vooruitkijken. Op deze manier heb ik heel bewust gekozen voor de bestuurskunde master Publiek Management. Met de studie bestuurskunde kan ik verder kijken en komen mijn interesses in politiek, menselijk handelen en ontwikkelingen in de maatschappij goed tot uiting.

Het afstudeeronderwerp van deze masterthesis is voor mijn gevoel dan ook een samenkomst van persoonlijke interesses en persoonlijke ontwikkeling. Voor u ligt voor mijn gevoel dan ook niet alleen het resultaat van acht maanden afstuderen maar ook het resultaat van ruim zes jaar studeren en leven.

Deze thesis is een resultaat van mijn eigen harde werken maar dit had niet gekund zonder de steun van een aantal mensen. Ik wil hen dan ook ontzettend bedanken. In de eerste plaats wil ik Eduard Groen bedanken voor de kans die hij mij geboden heeft om mijn afstudeerstage te lopen bij de Diensten Commissieondersteuning van de Tweede Kamer. Daarnaast wil ik mijn scriptiebegeleider van de Erasmus Universiteit, dr. Arthur Edwards, bedanken voor de kundige begeleiding en het geven van de structuur die ik nodig had bij het afstuderen.

Tot slot wil ik de belangrijkste mensen in mijn leven bedanken. Niet alleen voor de steun tijdens mijn studie maar voor eigenlijk voor alles. In de eerste plaats mijn ouders omdat zij voor de soms broodnodige mentale maar ook praktische en inhoudelijke steun zorgen. Daarnaast wil ik ook mijn

broer Arjan bedanken voor de mentale en inhoudelijke steun en mijn lieve zus Marjolein voor het ontnuchteren en het drukken van mijn thesis.

In het bijzonder wil ik natuurlijk mijn allerliefste vriendin Ilona bedanken. Voor de inspiratie en liefde; eigenlijk voor alles.

Rutger van der Pijl

Rotterdam, 4 november 2010

Inhoud

Samenvatting	2
Voorwoord	4
Inhoud.....	6
Hoofdstuk 1 Inleiding	10
1.1 Achtergrond en aanleiding.....	10
1.2 Doelstelling	18
1.3 Vraagstelling.....	19
1.3.1 Hoofdvraag.....	19
1.3.2 Deelvragen	19
1.4 Relevantie	21
1.5 Leeswijzer.....	22
Hoofdstuk 2 Theoretisch kader	23
2.1 Inleiding.....	23
2.2 Multidisciplinaire invalshoeken	23
2.3 De hoorzitting als handeling in een politiek-sociologische omgeving	25
2.4 Hoorzittingen theoretisch benaderd; twee modellen geïnspireerd door Allison.....	26
2.4.1 De hoorzitting en het Rationele Model	28
2.4.2 De hoorzitting en het Politieke Model.....	29
2.5 Het theoretisch model	32
2.6 Hypothesen	33

Hoofdstuk 3 Operationalisering en onderzoeksopzet.....	35
3.1 Inleiding.....	35
3.2 Operationalisering	35
3.2.1 De definitie van theoretische begrippen	35
3.2.2 De uitingsvormen van het theoretisch construct	36
3.2.3 De waarden van de variabelen	39
3.3 Kwalitatief onderzoek	41
3.4 Onderzoeksstrategie	41
3.4.1 Gevalsstudie.....	41
3.4.2 Bestaand materiaal	43
3.5 Dataverzameling	43
3.5.1 Interviews.....	43
3.5.2 Observatie	45
3.5.3 Inhoudsanalyse	46
Hoofdstuk 4 De informatiepositie van de Tweede Kamer	47
4.1 Inleiding.....	47
4.2 De relatie tussen parlement en regering; de institutionele context	47
4.3 Informatie in de relatie tussen parlement en regering	49
4.4 Informatieasymmetrie	52
4.5 Conclusie	53

Hoofdstuk 5 De rol van hoorzittingen bij besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer	54
5.1 Inleiding.....	54
5.2 Typologie van hoorzittingen	54
5.2.1 De reguliere hoorzitting.....	54
5.2.2 Het rondetafelgesprek.....	56
5.2.3 De hoorzitting nieuwe stijl.....	58
5.3 Conclusie.....	60
Hoofdstuk 6 De rol van hoorzittingen geanalyseerd.....	62
6.1 Inleiding.....	62
6.2 De reguliere hoorzitting.....	62
6.2.1 Reguliere hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW over pensioenen	62
6.2.2 Reguliere hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor VWS over bloedvoorziening ...	66
6.2.3 Tussenconclusie	68
6.3 Het rondetafelgesprek	69
6.3.1 Rondetafelgesprek van de Algemene commissie voor J&G over de toekomstverkenning van de jeugdzorg.....	69
6.3.2 Rondetafelgesprek van de Vaste Kamercommissie voor VROM over de IPCC-rapporten over klimaatverandering.....	71
6.3.3 Tussenconclusie	74
6.4 De hoorzitting nieuwe stijl	74
6.4.1 Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor V&W over de evaluatie van spoorwegwetgeving.....	74
6.4.2 Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor OCW over passend onderwijs	78
6.4.3 Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor LNV over prijsvorming in de agro-nutriketen	82
6.4.4 Tussenconclusie	84
6.5 De cases vergeleken.....	85

Hoofdstuk 7 De hoorzitting in relatie tot de informatiepositie van de Tweede Kamer	87
7.1 Inleiding.....	87
7.2 De hoorzitting en de informatiepositie van het parlement.....	87
7.3 Netwerkrelatie en responsief bestuur	89
7.3.1 Netwerkrelaties en wederzijdse afhankelijkheden.....	89
7.3.2 Responsief bestuur	90
7.4 Conclusie.....	91
Hoofdstuk 8 Conclusie en aanbevelingen	93
8.1 Conclusie	93
8.2 Aanbevelingen	96
8.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek.....	100
Literatuur	101
Bijlage I Vragenlijst interviews	104
Bijlage II Lijst van geïnterviewde personen	105

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Geen enkele organisatie binnen het openbaar bestuur staat zoveel in de publieke belangstelling als de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het functioneren van de Tweede Kamer ligt dan ook voortdurend onder een vergrootglas. Dit is niet verwonderlijk gezien de Tweede Kamer het hart vormt van de Nederlandse democratische rechtstaat en de leden krachtens de Grondwet vertegenwoordigers zijn van 'het gehele Nederlandse volk' (Bovend'Eert & Kummeling, 2004: p.4). Gezien de vertegenwoordigende functie van het parlement en het feit dat politieke besluitvorming hier plaatsvindt tonen burgers, publieke en private organisaties en media bovengemiddelde interesse. Interesse die vaak gepaard gaat met kritiek. Uit een internationale vergelijkende studie van Dalton naar het vertrouwen van burgers in politieke instituties, als het parlement en de regering, is gebleken dat dit vertrouwen dalend is in veel Westerse democratieën (Dalton, 2004: p. 29). Ook in Nederland is het vertrouwen van de burger in het parlement en de regering onderhevig aan een dalende tendens. In het najaar van 2006 bereikte het vertrouwen van de Nederlander in het parlement een hoogtepunt van 77%, naast een vertrouwen in de regering van 73% (Eurobarometer, 2008: p. 21). In april 2010 was het vertrouwen van de Nederlander in het parlement nog slechts 55% en in de regering 46% (Sociaal Cultureel Planbureau, 2010: p. 5).

De afname van het vertrouwen van de burger in de Tweede Kamer en de regering kan verklaard worden door tal van factoren en vanuit verschillende invalshoeken. De mate waarin het parlement en de regering in staat zijn om passende beleidsmaatregelen te treffen voor een veranderende en steeds complexer wordende maatschappij is cruciaal voor het vertrouwen.

Kritiek en zelfreflectie

Maar de kritiek en de discussie rondom het parlement en de regering, vanuit welk perspectief dan ook bekeken, is niet nieuw. Abraham Kuiper zei bij het ontstaan van de Tweede Kamer al dat *"teleurstelling in het parlementaire stelsel is ingevleescht"* (Van Schagen, 1994: p 1.). De kritiek is in de afgelopen decennia echter wel toegenomen, mede door de bovenstaande tendens en maatschappelijke ontwikkelingen.

Belangrijk punt van de kritiek rondom de Tweede Kamer is haar functioneren. Deze kritiek is in de afgelopen decennia heviger geworden en is al meerdere malen voor de Tweede Kamer aanleiding geweest om haar eigen functioneren onder de loep te nemen. Het meest recente geval is het proces van de parlementaire zelfreflectie van 2007 tot en met 2009 onder leiding van Tweede

Kamervoorzitter Gerdi Verbeet. Maar ook in de jaren tachtig en negentig van de twintigste eeuw en aan het begin van deze eeuw is men binnen de organisatie van de Tweede Kamer op zoek gegaan naar verbeteringen voor de eigen organisatie en werkwijze. Bovend'Eert en Broeksteeg (2010) geven hier een goed chronologisch overzicht van.

In de jaren tachtig deed de bijzondere commissie Onderzoek en Organisatie en Werkwijze (OOW-commissie), in nasleep van de RSV-enquête, een aantal belangrijke aanbevelingen met betrekking tot de werkwijze van het parlement. De aanbevelingen leidden tot aanpassingen op het gebied van de controle op regeringsbeleid en met name op het gebied van de begrotingsvoorbereiding.

Daarnaast werd het commissiestelsel herzien en werden op het gebied van wetgeving kleine aanpassingen gedaan (Bovend'Eert & Broeksteeg: 2010, p.3).

De bijzondere commissie Vraagpunten (die onderdeel uitmaakte van de commissie Deetman) leidde in de jaren negentig een algehele herziening van het Reglement van Orde van de Tweede Kamer in. Deze herziening zorgde voor het verminderen van het aantal vaste commissies en het vervangen van de Uitgebreide Commissievergadering (UCV) door het wetgevingsoverleg, het notaoverleg en het algemeen overleg (Bovend'Eert & Broeksteeg, 2010: p.3).

Het Presidium van de Tweede Kamer stelde in oktober 2003 aan de hand van een eigen notitie het functioneren van de Tweede Kamer ter discussie en richtte zich vooral op de positie van het parlement. Burgers zouden zich onvoldoende herkennen in het werk en de werkwijze van hun volksvertegenwoordigers. Aanpassingen in de werkwijze van de Tweede Kamer waren dan ook gewenst. Ter versterking van haar positie werden negen doelstellingen geformuleerd, waarvan de belangrijkste waren;

- het verbeteren van de kerntaken controle en medewetgeving
- bestrijding van verkokering
- bevordering van dualisme
- agendering van onderwerpen vanuit de Kamer en niet alleen vanuit het kabinet
- het verhogen van het aanzien van het parlement

Om de doelstellingen te behalen werd het Reglement van Orde op deze onderdelen herzien en aangepast. Daarbij werd het spoeddebat ingevoerd, een instrument dat Kamerleden in de gelegenheid moest stellen op zeer korte termijn met een bewindspersoon over spoedeisende zaken in debat te kunnen treden.

Op grond van uit interne evaluaties van de Tweede Kamer uit 2005 en 2007 kan geconcludeerd worden dat de aanpassingen van de werkwijze van de Tweede Kamer zijn mislukt en op sommige gebieden is de werkwijze zelfs verslechterd. De controlemechanismen van het parlement hebben aan betekenis verloren omdat Kamerleden geen maat kunnen houden in het gebruik ervan. Goede voorbeelden zijn het explosief stijgende aantal aanvragen voor spoeddebatten, een toename van het aantal moties en schriftelijke en mondelinge vragen (Bovend'Eert & Broeksteeg, 2010: p.15).

'Vertrouwen en zelfvertrouwen'

Het hierboven beschreven proces van het bekijken van het eigen functioneren van de organisatie en werkwijze van de Tweede Kamer duidt erop dat de Tweede Kamer kritiek serieus neemt. Elke organisatie doet er goed aan om zijn eigen positie en functioneren periodiek te bekijken en dit geldt zeker voor nationale parlementen. In lijn met de beschreven pogingen ter verbetering van organisatie en werkwijze van de Tweede Kamer en de conclusies uit de interne evaluaties van 2005 en 2007 startte de Tweede Kamer in de zomer van 2007 een nieuw onderzoek naar het functioneren van haar organisatie en werkwijze. Dit proces van parlementaire zelfreflectie werd gestart met een motie van CDA-kamerlid Jan Schinkelshoek, waarin hij het Presidium verzocht *“een speciale commissie in te stellen, onder leiding van de Kamervoorzitter, om een parlementaire zelfreflectie vorm te geven”* omdat hij constateerde dat *“de positie, de reputatie en de werkwijze van het parlement al enige tijd onderwerp van publiek debat zijn”* (TK, 2007: 30996, nr.9). De motie werd aangenomen en onder leiding van Kamervoorzitter Gerdi Verbeet werd een ambtelijke werkgroep en een uit Kamerleden bestaande stuurgroep ingesteld (Tweede Kamer, 2009: p. 16-17).

De stuurgroep presenteerde in mei 2009 haar bevindingen in het rapport 'Vertrouwen en zelfvertrouwen' en deed daarin tevens aanbevelingen ter verbetering van de werkwijze. De bevindingen richtten zich op vijf reflectiepunten;

1. de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering
2. de agendering van relevante onderwerpen / incidentenpolitiek
3. de zittingsduur van Kamerleden
4. de verschuiving van de Kamer van medewetgever en controleur naar medebestuurder, gepaard gaande met onvoldoende aandacht voor de uitvoerbaarheid van beleidsvernieuwingen
5. de rol van regeer- en coalitieakkoorden in een dualistische verhouding tussen regering en parlement

Met betrekking tot deze vijf reflectiepunten hebben de stuurgroep en ambtelijke werkgroep tien aanbevelingen gedaan. De aanbevelingen zijn gedaan op zowel micro niveau als meso en macro niveau binnen de organisatie van de Tweede Kamer. Op micro niveau betreft het hier de werkwijze en het functioneren van een individueel Kamerlid, op meso niveau het functioneren en de werkwijze van de fracties en op macro niveau het functioneren en de werkwijze van de Tweede Kamer als een organisatie in zijn geheel.

Met betrekking tot het eerste reflectiepunt, de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering, bevat het rapport de meeste aanbevelingen (zie figuur 1). Algemeen wordt opgemerkt dat de Tweede Kamer een informatieachterstand heeft ten opzichte van het kabinet en ten opzichte van de ambtenaren van de verschillende ministeries (Tweede Kamer, 2009: p. 43). Met andere woorden wordt verondersteld dat er een informatieasymmetrie aanwezig is in de relatie tussen het parlement en de regering.

Ten eerste adviseert de stuurgroep als parlement te gaan werken met een eigen toekomst- en onderzoeksagenda. Vaste Kamercommissies kunnen een aantal keer per jaar onderzoek doen naar beleid voor de toekomst en naar bestaande wetgeving in de praktijk. De commissies bepalen zelf de onderzoeksonderwerpen waardoor de regie meer bij de Tweede Kamer blijft liggen en ook de controlefunctie tegenover de regering wordt verbeterd.

In het verlengde van de eerste aanbeveling ligt de tweede aanbeveling om het gebruik van parlementaire instrumenten aan te scherpen. Wanneer de Tweede Kamer haar eigen agenda meer zou willen bepalen dan heeft dit gevolgen voor de omgang met instrumenten als werkbezoeken, gesprekken, hoorzittingen en rondetafelgesprekken. Door op een proactievare wijze om te gaan met instrumenten voor informatieverwerving en beleidsanalyse kan de Tweede Kamer tevens haar controlefunctie ten opzichte van het kabinet aanscherpen en verbeteren.

Op de derde plaats zouden Kamerleden de kennis en expertise van planbureaus, adviesraden en Hoge Colleges van Staat beter en meer kunnen benutten. De informatie die Kamerleden van de regering krijgt is niet hét beeld maar een beeld van de beleidswerkelijkheid. Om de waarde van de informatie te toetsen kunnen adviesraden, planbureaus en Hoge Colleges van Staat hoogwaardige ondersteuning bieden.

Als vierde punt van advies noemt de stuurgroep het verbeteren van de persoonlijke en facilitaire ondersteuning van Kamerleden. Kamerleden hebben te maken met moeilijkheden met het verwerken van de grote toestroom aan informatie vanuit de samenleving. Het inzetten van meer menskracht zou een oplossing kunnen zijn, evenals het verbeteren van ICT-toepassingen.

In het verlengde van het derde en vierde punt van advies doet de stuurgroep tot slot de aanbeveling om de Kamerorganisatie beter te benutten. Kamerleden bezitten niet altijd over uitgebreide (technische) kennis van wetgeving en beleid. De ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer bezit een hoop kennis en expertise, die als zeer goede ondersteuning kan dienen. Onderdelen van de ambtelijke organisatie kunnen Kamerleden ondersteunen bij de voorbereiding op debatten en de analyse van beleid en wetgeving. Uit het onderzoek van de stuurgroep is gebleken dat Kamerleden wel bekend zijn met de verschillende ambtelijke diensten binnen de Tweede Kamer, en er ook lof voor, hebben maar in de praktijk wordt de aanwezige kennis en expertise nog niet voldoende benut. Betere benutting hiervan zou de kwaliteit van het Kamerwerk een impuls kunnen geven.

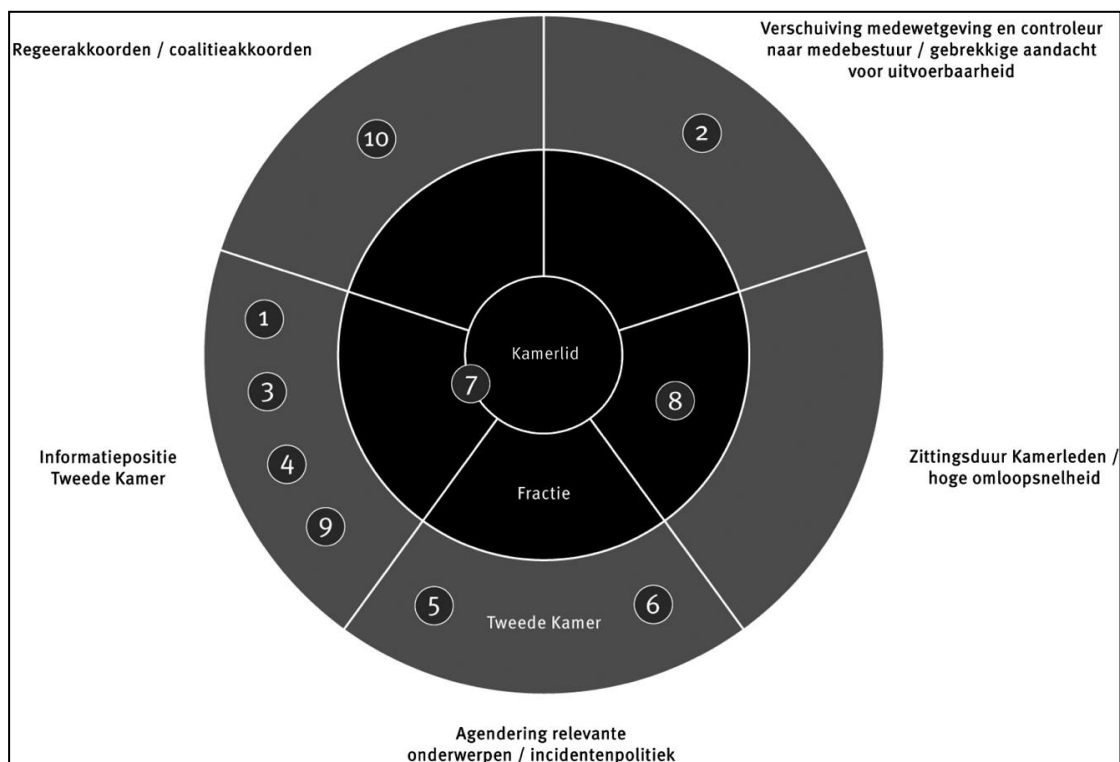
Op het vlak van het tweede reflectiepunt, de agendering van onderwerpen/incidentenpolitiek, adviseert de stuurgroep selectiever om te gaan met spoeddebatten. De grote toename aan spoeddebatten heeft ervoor gezorgd dat het aan kracht heeft verloren. Daarnaast raakt in het sommige gevallen door een overvolle agenda van de plenaire vergadering de actualiteit niet meer. Niet alleen spoeddebatten maar ook een toename van plenaire afrondingen van algemene overleggen (VAO's) dragen bij aan een overvolle plenaire agenda. Ook hiermee adviseert de stuurgroep selectiever om te gaan.

Ten aanzien van de kortere zittingsduur van Kamerleden, het derde reflectiepunt, wordt aanbevolen de fractieondersteuning te verbeteren. Veel fracties hebben te maken met beperkte personele ondersteuning wat het werk van het Kamerlid moeilijker maakt. Daarnaast ontbreekt het fracties steeds meer aan een collectief geheugen, waardoor ook de ervaring binnen fracties minder is. Onervaren Kamerleden krijgen op deze manier sneller te maken met moeilijkheden bij hun werkzaamheden en zullen mede hierdoor eerder weer de politiek verlaten.

De aanbeveling op het gebied van het vierde reflectiepunt is te gaan werken met een uitvoeringstoets ex ante en een technische tweede lezing van de Tweede Kamer. Dit om de controle van wetgeving en beleid te verbeteren.

De uitvoeringstoets ex ante bekijkt de uitvoerbaarheid van wets- en beleidsvoorstellen. Hierbij wordt, door mensen uit de praktijk te raadplegen, het draagvlak getoetst en wordt bekeken of het wets- en beleidsvoorstel in de praktijk zal werken. De tweede lezing geeft Kamerleden meer tijd om zich te beraden over een wetsvoorstel, zeker wanneer op een wet veel amendementen zijn aangenomen.

Met betrekking tot het laatste reflectiepunt wordt aanbevolen om de rol van de Tweede Kamer bij kabinetsformaties te vergroten. De stuurgroep adviseert om onderzoek te laten doen naar de mogelijkheden hiertoe. Eén van de mogelijkheden zou kunnen zijn kandidaatsbewindslieden te horen voordat zij benoemd worden of de Tweede Kamer een rol te laten spelen bij de benoeming van een formateur. Op deze manier kan het formatieproces transparanter worden.



1. Het werken met een toekomst- en onderzoeksagenda van de Kamer.
2. Het werken met een uitvoeringstoets en een technische 'tweede lezing' door de Tweede Kamer.
3. Het aanscherpen van het gebruik van parlementaire instrumenten.
4. Het vaker benutten van adviesraden, planbureaus en Hoge Colleges van Staat.
5. Het selectief omgaan met spoeddebatten.
6. Het selectief omgaan met de plenaire afronding van algemene overleggen (VAO's).
7. Het verbeteren van de persoonlijke en facilitaire ondersteuning van Kamerleden.
8. Het versterken van de fractieondersteuning.
9. Het beter benutten van de Kamerorganisatie.
10. Het onderzoeken van de mogelijkheden om kandidaat-bewindslieden te laten horen door de Kamer alvorens zij worden benoemd.

Figuur 1: Aanbevelingen stuurgroep parlementaire zelfreflectie 2007-2009 voor de werkwijze en organisatie van de Tweede Kamer (Tweede Kamer, 2009: p. 60)

Botte instrumenten

De processen van parlementaire zelfreflectie van de afgelopen decennia hebben aangetoond dat de Tweede Kamer steeds opnieuw pogingen heeft gedaan om haar controlefunctie te versterken door aanpassingen te doen omtrent de eigen organisatie en werkwijze. Hierbij is het Reglement van Orde een aantal malen aangepast en zijn met wisselend succes pogingen gedaan om bestaande parlementaire instrumenten te verbeteren en nieuwe instrumenten te introduceren.

De evaluaties van de parlementaire zelfreflectie van 2003 concludeerden terecht dat de controlemechanismen van de Tweede Kamer aan betekenis en kracht hebben verloren. Dit geldt niet alleen voor spoeddebatten, mondelinge en schriftelijke vragen en moties maar ook voor een instrument voor informatieverwerking en beleidsanalyse als de hoorzitting. Laatstgenoemd

instrument is voor Kamerleden een nuttig instrument om in relatief korte tijd informatie en kennis over een bepaalde beleidsthematiek op te doen. Daarnaast zijn hoorzittingen voor burgers en maatschappelijke organisaties goede gelegenheden om mee te praten bij de totstandkoming van wets- en beleidsvoorstellen.

De kritiek op parlementaire controle-instrumenten is echter niet alleen beperkt gebleven tot binnen parlementaire kringen, ook buiten de Tweede Kamer is er kritiek op het functioneren van het instrument. Genodigden en buitenstaanders tonen vaak veel onbegrip over hoorzittingen en vinden het moeilijk in te schatten wat nu de functie van het instrument is (Hagelstein, 1991, p.220).

Illustratief voor deze onduidelijkheid en onbegrip over het instrument zijn twee columns, die journalist Joris Luyendijk schreef in het NRC Handelsblad. Luyendijk is aanwezig geweest bij een hoorzitting over elektrische auto's en vraagt zich openlijk af wat er tijdens hoorzittingen in de Tweede Kamer gebeurt en wat de bedoeling is met hoorzittingen. Luyendijk is in de eerste plaats geschokt over het niveau en de houding van zowel Kamerleden als genodigden. Daarnaast spreekt hij zijn verbazing uit over het feit dat niemand hem echt kan vertellen wat de essentie is van het instrument is. (Het plaatijzeren gemis en Alles kan altijd erger, NRC Handelsblad, 7 januari en 4 februari 2010).

Sinds de parlementaire zelfreflectie van 2007-2009 heeft het instrument een interessante ontwikkeling doorgemaakt en is het binnen de organisatie van de Tweede Kamer meer in de spotlights komen te staan. Deze toegenomen aandacht voor het instrument komt voort uit het feit dat de stuurgroep van de parlementaire zelfreflectie een belangrijke functie ziet voor hoorzittingen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer. De hoorzitting neemt een belangrijke plaats in bij de aanbevelingen die de stuurgroep heeft gedaan op dit gebied. De stuurgroep en enkele Kamerleden hebben dan ook de wens uitgesproken om het 'oude' instrument hoorzitting te herzien en te starten met het houden en ontwikkelen van een nieuw type hoorzitting, genaamd 'hoorzitting nieuwe stijl' (Tweede Kamer, 2009: p. 50). Dit nieuwe type hoorzitting is een uitgebreidere versie van de originele reguliere hoorzitting en heeft het karakter van een hoorzitting, dat men ziet bij parlementaire onderzoeken en parlementaire enquêtes. Deze hoorzittingen kenmerken zich door scherpere vragen en een uitgebreid onderzoekstraject.

Sinds oktober 2009 hebben een aantal Vaste Kamercommissies pilots uitgevoerd met het houden van hoorzittingen nieuwe stijl, waarna binnen de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer de vraag ontstaan naar een onderzoek naar het functioneren van de hoorzitting nieuwe stijl. Het introduceren van een nieuw instrument heeft namelijk gevolgen voor de werkwijze van delen van de

organisatie van de Tweede Kamer, die betrokken zijn bij het organiseren en houden van hoorzittingen. De wens was om de gehouden pilots te evalueren en te komen tot aanbevelingen ter verbetering van het houden van hoorzittingen nieuwe stijl. Dit met als doel het nieuwe instrument verder te ontwikkelen en handvatten aan te reiken voor de ambtelijke organisatie en leden van de Tweede Kamer bij het in de toekomst organiseren en houden van hoorzittingen nieuwe stijl.

1.2 Doelstelling

De informatiepositie van de Tweede Kamer is voor het huidige Presidium een belangrijk onderwerp van discussie, evenals het scherper maken van parlementaire instrumenten als hoorzittingen. Beide zijn interessante aspecten voor verder wetenschappelijk onderzoek omdat zij een belangrijke rol spelen bij besluitvormingsprocessen binnen het Nederlandse parlement. Het Nederlandse parlement heeft, volgens de stuurgroep parlementaire zelfreflectie 2007-2009, een te zwakke informatiepositie en is zodoende op zoek naar methoden om deze te verbeteren. Aangenomen wordt dat er in de relatie tussen het parlement en de regering een informatieasymmetrie aanwezig is. Het parlementaire instrument hoorzitting wordt gezien als een instrument dat de potentie heeft om de informatiepositie van de Tweede Kamer te versterken en dus de informatieasymmetrie te verkleinen.

Deze thesis springt in op de vraag naar een onderzoek naar de rol van hoorzittingen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer. Daarbij wordt gekeken naar welke verschillende praktijken parlementsleden hebben voor het invullen van de informatiepositie. Het gaat om hoe de Tweede Kamer omgaat met het verwerven van informatie en welke rol hoorzittingen daarbinnen spelen. Interessant is daarbij te kijken naar wat de percepties van hoorzittingen van Kamerleden en Kamerambtenaren zijn en hoe zij omgaan met het instrument. Zien zij de hoorzitting puur als een instrument voor informatieverwerving of zijn er in de praktijk andere visies op het instrument en zijn gebruik?

Het onderzoek poogt een bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling van het parlementaire instrument hoorzitting. Het instrument is op dit moment aan een ontwikkeling onderhevig en de resultaten van dit onderzoek kunnen verder in overweging genomen worden bij het proces van kwalitatieve verbetering van het instrument. De kwalitatieve verbetering van hoorzittingen zal moeten bijdragen aan de versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer.

Het onderzoek heeft in deze lijn dan ook een doelstelling van het type ontwerp en is daarmee ook prescriptief van aard (Van Thiel, 2007: p.24).

De doelstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

Het leveren van een bijdrage aan de verdere ontwikkeling van het parlementaire instrument hoorzitting door inzicht te verkrijgen in de werking van het instrument in het informatieverwervingsproces bij besluitvormingsprocessen in de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

1.3 Vraagstelling

1.3.1 Hoofdvraag

Om de doelstelling van dit onderzoek te behalen is het van belang een aantal vragen te stellen over de informatiepositie van de Tweede Kamer en de rol van hoorzittingen hierbinnen. Deze onderwerpen staan dan ook centraal in dit onderzoek. In lijn met de gegeven doelstelling staat in dit onderzoek de volgende vraag in centraal:

Op welke wijze(n) kan het parlementaire instrument hoorzitting bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ten opzichte van de regering?

De centrale vraagstelling van dit onderzoek heeft in lijn met de doelstelling een ontwerp karakter omdat gezocht wordt naar de oplossing van een probleem (zwakke informatiepositie Tweede Kamer en het botte instrument hoorzitting) en op zoek wordt gegaan naar verbetermaatregelen (Van Thiel, 2007: p.26).

Het beantwoorden van deze centrale vraagstelling vraagt om de onderzoeksonderwerpen 'informatiepositie van de Tweede Kamer' en 'hoorzitting' nader te bekijken. In een aantal deelvragen zullen deze onderwerpen nader worden bekeken en wordt gezocht naar verklaringen voor de staat waarin de onderzoeksonderwerpen zich verkeren.

1.3.2 Deelvragen

In de eerste plaats is het nuttig te kijken naar het proces van informatieverwerving van Tweede Kamerleden bij besluitvormingsprocessen. Dit proces is bepalend voor de informatiepositie van de Tweede Kamer. De mate waarin het parlement de beschikking heeft over informatie omtrent de uitvoering van beleid of de omstandigheden over (nieuwe) wetgeving is bepalend voor de machtsrelatie tussen het parlement en de regering. Het is dan ook van belang te onderzoeken wat de informatiepositie precies inhoudt en wat het belang van de informatiepositie van het parlement

is. Het beschrijven hiervan is noodzakelijk om, zoals de stuurgroep parlementaire zelfreflectie het noemt, 'de zwakke informatiepositie' van de Tweede Kamer beter te kunnen begrijpen. De deelvraag die betrekking heeft op deze thematiek luidt:

1. Hoe wordt de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering gekenmerkt?

Vervolgens wordt gekeken naar hoe Nederlandse parlementsleden omgaan met het parlementaire instrument hoorzitting. De historische ontwikkeling van het instrument wordt beschreven, evenals de rol die het instrument speelt bij informatieverwerving in besluitvormingsprocessen in de Tweede Kamer. Dit deel van het onderzoek zal beschrijvend van aard zijn omdat over de werking en functie van parlementaire hoorzittingen nog relatief weinig wetenschappelijk materiaal bestaat. De vraag die hierbij centraal staat luidt:

2. Wat is de rol van parlementaire hoorzittingen in besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer?

Aansluitend op de tweede deelvraag wordt gezocht naar een verklaring voor de rol die hoorzittingen spelen in het informatieverwervingsproces bij besluitvormingsprocessen in het Nederlandse parlement. Bij het zoeken naar een verklaring spelen de percepties van bij hoorzittingen betrokken personen een belangrijke rol evenals theoretische noties op het gebied van politieke besluitvorming als het Rationele Model en het Politieke Model. Daarbij wordt de volgende deelvraag gesteld:

3. Hoe is de rol van parlementaire hoorzittingen in besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer te verklaren?

Op de vierde plaats worden de antwoorden van de drie eerder gestelde deelvragen beoordeeld en wordt gezocht naar aanknopingspunten ter verbetering van de huidige situatie omtrent hoorzittingen en de informatiepositie van de Tweede Kamer. Dit is van belang vanwege het prescriptieve karakter van het onderzoek, waarbij wordt gezocht naar het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer aan de hand van een kwalitatieve verbetering van het instrument hoorzitting. De deelvraag die hier op inspeelt is:

4. Hoe is het functioneren van hoorzittingen in de Tweede Kamer in relatie tot het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer te beoordelen?

Tot slot wordt aan de hand van het materiaal uit de voorgaande deelvragen een advies geformuleerd voor het organiseren en houden van hoorzittingen in de Tweede Kamer. Dit advies heeft als doel een bijdrage te leveren aan de verdere ontwikkeling van het parlementaire instrument hoorzitting en de versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering. De deelvraag die bij dit advies centraal staat is van prescriptieve aard en luidt:

5. Welke verbeteringen zijn te overwegen bij het organiseren en houden van hoorzittingen in de Tweede Kamer en hoe kunnen deze verwezenlijkt worden?

1.4 Relevantie

Over het parlement, zijn werkwijzen en zijn omgeving zijn boekenkasten vol geschreven, hetgeen er op duidt dat deze onderwerpen op wetenschapsgebied interessante studieobjecten zijn. Het parlement is voor wetenschappers uit verschillende disciplines interessant vanwege zijn veelzijdige maatschappelijke karakter. Het werk van het parlement bevat aspecten die raakvlakken hebben met wetenschapsdisciplines als politicologie, rechten, sociologie en bestuurskunde (de Baas, 1995: p. 18-20)

Politicologen kunnen naar het parlement kijken als een resultaat van het politieke en electorale systeem waarin het zich bevindt. De Tweede Kamer bestaat uit honderdvijftig volksvertegenwoordigers die direct door het electoraat op een democratische manier worden gekozen.

Voor juristen is het parlement interessant vanwege zijn staatsrechtelijke positie waarbij de Grondwet een belangrijke rol speelt. Daarnaast is het parlement een arena waarin wetten tot stand komen. De Grondwet bepaalt de handelingsruimte van de Staten-Generaal en positioneert op deze

manier het parlement binnen het openbaar bestuur. In het wetgevingsproces is de Staten-Generaal samen met de regering verantwoordelijk voor het vaststellen van wetten en de kwaliteit van wetten (Van Raalte, 1991: p.215). Ook het functioneren van de door de regering en het parlement gemaakte wetten is voor juristen voer voor onderzoek. Auteurs als Van Schagen (1994), Bovend'Eert en Kummeling (2004) hebben interessante betogen geschreven over het parlement en zijn functioneren in de staatrechtelijke context.

Op sociologisch gebied zijn het parlement en zijn omgeving interessant vanwege de focus op het verklaren van het gedrag van gezagsdragers en volksvertegenwoordigers bij het uitvoeren van hun functie. Wetgeving en besluitvormingsprocessen kunnen in een sociologische context gezien worden als handelingen en gevolgen van handelingen van individuen.

De bestuurskundige wetenschap neemt in het wetenschapsveld een bijzondere positie in omdat het een wetenschap is die sterk beïnvloed wordt door andere wetenschappen als politicologie, rechtswetenschap, sociologie en de economische wetenschap. De theorievorming binnen de bestuurskunde is daardoor ook veelzijdig. De visie van bestuurskundigen kan dus bestaan uit een combinatie van elementen uit deze vier wetenschapsdisciplines. De veelzijdigheid van het parlement en de brede wetenschapopvatting binnen de bestuurskunde maken een bestuurskundige benadering van dit onderzoek dan ook uitermate geschikt.

Het legio aan wetenschapsbenaderingen laat zien dat het onderwerp voor de wetenschap relevant is. Maar ook voor de maatschappij is het onderwerp van belang. Het parlement is een arena waarin vertegenwoordigers van het volk grote invloed hebben op hoe de overheid handelt en welke beslissingen er gemaakt worden. De wetgeving en het beleid dat door de nationale overheid gecreëerd wordt gaat alle Nederlanders aan. Het is dan ook van belang dat de werkwijzen van het parlement goed en transparant zijn. Maatschappelijke waarden en normen moeten immers door de politiek worden vertaald in beleid.

1.5 Leeswijzer

Deze thesis is opgebouwd uit acht hoofdstukken, die alle het doel hebben de centrale vraag van dit onderzoek te beantwoorden.

Iedere deelvraag is gekoppeld aan een hoofdstuk met uitzondering van de laatste deelvraag. Deze deelvraag doelt op het doen van aanbevelingen en zal beantwoord worden in het laatste concluderende hoofdstuk. Ieder hoofdstuk begint met een inleidende paragraaf waarin de doelstelling van dat hoofdstuk wordt uiteengezet. In de verdere paragrafen wordt de betreffende deelvraag beantwoord, waarna het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte conclusie.

Hoofdstuk 2 Theoretisch kader

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk zal ingaan op de rol die wetenschappelijke theorie speelt in dit onderzoek. Het toepassen van wetenschappelijke theorie is noodzakelijk om op een wetenschappelijk verantwoorde manier te komen tot de beantwoording van de in het vorige hoofdstuk bepaalde onderzoeksvraag. Daarnaast speelt de toepassing van wetenschappelijke theorie een belangrijke rol in de zoektocht naar potentiële verbeterpunten van hoorzittingen in het proces van de versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer. De beoogde verbeterpunten worden op deze manier door de ondersteuning en toepassing van wetenschappelijke theorie beargumenteerd en zodoende kracht bijgezet.

In dit hoofdstuk zal een theoretisch model worden ontwikkeld dat de beantwoording van de onderzoeksvraag op een wetenschappelijk verantwoorde manier ondersteunt. Twee theoretische visies op het gebied van politieke besluitvorming worden gekoppeld aan het parlementaire instrument hoorzitting en dragen bij aan het beter begrijpen van het instrument en zijn functioneren; de rationele benadering en de politieke benadering. Deze visies zijn geïnspireerd door de analogie met het onderzoek van Graham Allison (1999) op het gebied van politieke besluitvormingsprocessen rondom de Cuba crisis. Deze visies geven een inzicht in hoe overheden, en dus ook het parlement, handelen en gaan op zoek verklaringen voor dit handelen.

2.2 Multidisciplinaire invalshoeken

De bestuurskundige benadering van dit onderzoek naar de rol van de parlementaire hoorzittingen bij het versterken van de parlementaire informatiepositie heeft, zoals reeds in het inleidende hoofdstuk is uiteengezet, gevolgen voor de theoretische benadering van de onderzoeksobjecten. Anders gezegd; de rol van parlementaire hoorzittingen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer kan vanuit verschillende theoretische perspectieven uit verschillende wetenschapsdisciplines worden benaderd en geanalyseerd.

De informatiepositie van het parlement en het parlementaire instrument hoorzitting zijn beiden op wetenschappelijk gebied nog niet in grote mate onderzocht. Van Schendelen heeft uitvoerig onderzoek gedaan naar informatieprocessen bij parlementaire besluitvorming. In zijn proefschrift (1975) kijkt hij naar de methoden die Tweede Kamerleden gebruiken voor het verwerven van informatie binnen wetgevingsprocessen. Daarbij concludeert hij dat de processen van informatieverwerving overwegend gerelateerd zijn aan de specialistische rol van het Kamerlid en dat

het informatieverwervingsproces van de Tweede Kamer bestaat uit een optelsom van individuele informatieprocessen die gebaseerd zijn op verschillende ongelijk gespreide bronnen (Van Schendelen, 1975: p. 192). In zijn oratie (1984) karakteriseert Van Schendelen parlementaire besluitvorming als *“hoofdzakelijk informeel”*. Parlementaire besluitvorming loopt via informele circuits rondom de fractiespecialist, de fractie en de coalitie van regeringsfracties en formele structuren zoals Kamercommissies en de plenaire behandeling spelen een geringe inhoudelijke rol (Van Schendelen, 1984: p.47).

Het werk van Van Schendelen kan van meerwaarde zijn voor dit onderzoek maar bevat één klein gevaar; de datering van het werk. Aannames en conclusies over het informatieverwervingsproces in het Nederlandse parlement zijn mogelijk gedeeltelijk achterhaald door de technologische- en informatieontwikkelingen van de afgelopen drie decennia.

Omtrent de werkwijze van het Nederlandse parlement hebben Van Schagen (1994), Hagelstein (1991) en Bovend'Eert en Kummeling (2004) gebruik gemaakt van een juridische invalshoek. De praktijken en instrumenten die het parlement tot zijn beschikking heeft voor het inwinnen van informatie, waaronder hoorzittingen, worden bekeken vanuit het staatsrecht. De auteurs beschouwen het handelen van het parlement als juridische handelingen, waarbij het resultaat van de werkzaamheden aangepaste of nieuwe wetgeving is. Ook deze benadering is bruikbaar binnen dit onderzoek maar de kritiek is dat de werkwijze van het parlement niet alleen bepaald wordt door staatsrechtelijke doelstellingen. Met het menselijk handelen van parlementsleden bij hun werkwijze wordt geen rekening gehouden.

Zoals uit het voorgaande blijkt, kan een hoorzitting als instrument voor het verwerven van informatie voor parlementsleden bij besluitvormingsprocessen vanuit meerdere wetenschappelijke en theoretische perspectieven worden bekeken en geanalyseerd. De informatiepositie van het parlement en het instrument hoorzitting zijn als onderzoeksobjecten echter interessanter om te bekijken en analyseren vanuit een politiek-sociologisch perspectief. Beide onderzoeksobjecten bevinden zich namelijk in een zeer politieke omgeving, waardoor een politicologische benadering logisch is. Echter heeft men in deze omgeving ook te maken met menselijk gedrag en handelen, wat een sociologische benadering logisch maakt. Het is daarbij te makkelijk om te zeggen dat vanwege de aanwezigheid van zowel politicologische als sociologische kenmerken in de omgeving van de onderzoeksobjecten een koppeling van beide benaderingen juist is. Beide benaderingen zijn dermate breed dat het onmogelijk is om alle aspecten toe te passen bij dit onderzoek. Een oplossing voor dit probleem wordt in de volgende paragraaf belicht.

2.3 De hoorzitting als handeling in een politiek-sociologische omgeving

Het instrument hoorzitting is één van de vele instrumenten die het parlement tot zijn beschikking heeft om informatie in te winnen over problemen rondom de uitvoering van beleid of argumenten voor nieuwe wetgeving. Op deze manier is de hoorzitting een belangrijk instrument ten behoeve van de controlefunctie van het parlement op het beleid van de regering. Het duiden van deze functie van de hoorzitting is van belang maar voor het onderzoek naar mogelijke verbeterpunten voor parlementaire hoorzittingen is het noodzakelijk verder te kijken dan alleen naar staatsrechtelijke functies.

Hoorzittingen in de Tweede Kamer worden voor het grootste deel gehouden door Vaste Kamercommissies maar kunnen ook gehouden worden door algemene, tijdelijke of bijzondere commissies. Parlementsleden in commissies hebben met het houden van hoorzittingen de gelegenheid om rechtstreeks kennis te nemen van opvattingen van deskundigen en andere personen die nauw betrokken zijn bij een bepaald beleidsonderwerp, wetsvoorstellen of beleidsvoornemens van de regering (Bovend'Eert & Kummeling, 2004: p. 338). Tijdens hoorzittingen komen verschillende actoren samen die van belang zijn in het politieke besluitvormingsproces omtrent specifieke beleidsvorming. Commissieleden krijgen van deskundigen op een bepaald beleidsterrein informatie die zij van belang achten voor hun overwegingen binnen het politieke besluitvormingsproces. De hoorzitting is op deze manier te beschouwen als een communicatieve arena waar medebeleidsbepalers (parlementsleden) en deskundigen (genodigden) samen komen met als doel de medebeleidsbepalers te voorzien van informatie.

Het houden van hoorzittingen door Kamercommissies kan gezien worden als een handeling van het parlement in het informatieverwervingsproces bij parlementaire besluitvormingsprocessen. De handeling van het parlement is, naar de visie van Van Schendelen, een optelsom van alle honderdvijftig parlementsleden. De manier van handelen en het gedrag dat daarbij plaatsvindt zijn bepalend voor de kwaliteit van de handeling. Op deze manier wordt verondersteld dat de kwaliteit van het instrument hoorzitting afhangt van de manier van handelen en het gedrag van betrokkenen. Menselijk gedrag en handelen zijn zodoende binnen deze arena van groot belang. Voor dit onderzoek is een dergelijke benadering zeer interessant omdat gezocht wordt naar een kwalitatieve verbetering van het instrument. Door het handelen en het gedrag van bij hoorzittingen betrokken personen te analyseren kunnen stappen worden gezet in het proces van het kwalitatief verbeteren van het instrument en zijn informatieverwervende functie.

2.4 Hoorzittingen theoretisch benaderd; twee modellen geïnspireerd door Allison

Voor het analyseren van hoorzittingen als handelingen van het parlement in het informatieverwervingsproces bij parlementaire besluitvormingsprocessen geeft de analogie met Graham Allison's onderzoek goede inzichten. Allison gebruikte de Cuba crisis van oktober 1962 als een case studie voor het analyseren van besluitvormingsprocessen van nationale overheden bij buitenlandse kwesties en beleid. Hij keek daarbij naar de handelingen van de Amerikaanse en Sovjet Unie regeringen tijdens de crisis en zocht naar verklaringen voor dit handelen. Waarom plaatste de Sovjet Unie nucleaire raketten op Cuba? Waarom werden deze later weggehaald? Waarom brak er geen nucleaire oorlog uit tussen de Verenigde Staten en de Sovjet Unie? Dit zijn allemaal vragen die zoeken naar een verklaring voor het handelen van beide regeringen. Aan de hand van drie modellen, het Rationele Actor Model, het Organisatiegedragmodel en het Politieke Model, probeert Allison het gedrag en handelen te beschrijven en te verklaren.

Allison stelt dat het gedrag van regeringen het beste begrepen kan worden als het handelen van individuen. De regering is niet de enige actor in het besluitvormingsproces maar een conglomeraat van verschillende (politieke) actoren (Allison, 1999: p.3). De focus van dit onderzoek op het handelen van bij hoorzittingen betrokken personen en de focus van Allison op het handelen van nationale regeringen wekt de indruk dat er hier met twee maten gemeten wordt. Het tegendeel is echter waar. In beide onderzoeken wordt gekeken naar waarom betrokken actoren handelen zoals zij handelen. De case studie van Allison gaat over het handelen en het gedrag van regeringen ten tijde van een grote nucleaire crisis. In dit onderzoek gaat het om het handelen en het gedrag van individuen bij parlementaire hoorzittingen. In beide gevallen gaat het om het handelen en het gedrag van individuele actoren in een politieke context.

De visie van Allison sluit aan bij de doelstelling van dit onderzoek. Allison is van mening dat men een beter beeld kan krijgen van een toekomstige gebeurtenis door te proberen te begrijpen hoe en waarom een specifieke gebeurtenis heeft plaatsgevonden. Voorspellingen zijn de keerzijde van verklaringen. Op deze manier kunnen volgende gelijksoortige handelingen beter voorspeld worden en eventueel worden aangepast aan de hand van lessen uit voorgaande handelingen (Allison, 1999: p.9).

De modellen van Allison lijken in grote mate bruikbaar en toepasbaar op dit onderzoek. Allison probeert het gedrag van individuen binnen een politieke en organisationele context te beschrijven en te verklaren, hetgeen voor dit onderzoek relevant is. De modellen zijn echter niet in zijn geheel toepasbaar omdat Allison deels een andere benadering heeft op de thematiek. Het werk van Allison

bevat in het eerste en het tweede model valkuilen voor dit onderzoek. De modellen van Allison zijn dan ook niet volledig toepasbaar binnen dit onderzoek maar gelden als een bron van inspiratie voor het theoretische model. Daarbij moet opgemerkt worden dat het niet gaat om welk model nu het meest juist of passend is voor het karakteriseren van het parlementaire instrument hoorzitting. Beide modellen dragen bij aan het beter begrijpen van het handelen van betrokken actoren. Wanneer dit handelen beter begrepen wordt, kunnen stappen worden gezet bij de kwalitatieve verbetering van het instrument.

In de eerste plaats ziet het eerste model rationeel handelen als strategisch handelen in een omgeving van bedreigingen en mogelijkheden. Voor dit onderzoek is dit echter niet van toepassing omdat hoorzittingen instrumenten zijn waarbij gestreefd wordt naar het op een rationele manier nemen van beleidsbeslissingen.

Ten tweede is het Organisatiegedragmodel niet volledig toepasbaar omdat het model elementen bevat die niet aansluiten op de onderzoeksthematiek. Het Organisatiegedragmodel van Allison is bedoeld om de invloed van overheidsorganisaties op besluitvormingsprocessen te verklaren. Verschillende interne werkwijzen, standaardprocedures, culturen en visies zorgen voor fragmentatie binnen overheidsorganisaties, die bepalend kunnen zijn voor het verloop en de uitkomst van besluitvormingsprocessen (Allison, 1999: p.143). Voor dit onderzoek is deze interne fragmentatie niet relevant omdat gekeken wordt naar het handelen van leden van Vaste Kamercommissies en genodigde vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Het gaat dus ook om het handelen van externe actoren, iets waar het Organisatiegedragmodel geen rekening mee houdt. Het Organisatiegedragmodel bevat echter elementen die wel van belang zijn voor dit onderzoek. Als gezegd, gaat het ook om het handelen van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. De externe actoren hebben allemaal hun eigen organisatiedoelstellingen en afhankelijkheden van andere organisaties. Deze doelstellingen en afhankelijkheidsrelaties hebben in grote mate een politieke lading en liggen daardoor dicht bij het handelen naar het Politieke Model. Op deze manier kan het handelen van bij hoorzittingen betrokken organisaties worden gekenmerkt als politiek handelen.

2.4.1 De hoorzitting en het Rationele Model

Het eerste model van Allison, het Rationele Actor Model, is in grote mate relevant vanwege de rationele benadering van besluitvorming. Het Rationele Actor Model beschrijft het handelen van individuele actoren als bewuste rationele keuzes. De actor is de enige actor binnen het besluitvormingsproces en de keuzes van de actor vormen de basis van het handelen. De keuzes hebben als doel de strategische doelstellingen van de actor te maximaliseren. Actoren stellen bewuste doelstellingen bij hun handelen en wegen daarbij de beschikbare alternatieven af. Daarnaast handelt de actor in een gedachtewereld van bedreigingen en mogelijkheden. Een probleem wordt gedefinieerd en geanalyseerd en verschillende oplossingen worden overwogen. Individuen maken een inschatting van de kans op een bepaalde uitkomst als gevolg van een bepaalde handeling (het alternatief, de oplossing) en kennen aan deze uitkomst een bepaald nut toe (Allison, 1999: p.17). Bij dit selecteren gaat het om de handeling waarbij het gevolg het dichtste bij het na te streven nut ligt (Hagelstein, 1992: p.243). Het handelen van actoren is dus rationeel en zoekt naar het verkrijgen van het maximale nut.

Allison ziet rationele keuzes binnen het Rationele Actor Model als strategische handelingen met een bepaalde doelstelling in een omgeving van bedreigingen en mogelijkheden. In het Rationele Model van dit onderzoek kunnen hoorzittingen zeker als rationele handelingen worden gezien maar dan eerder als rationele handelingen die op een bestuurskundige manier worden benaderd. Dat wil zeggen een handeling die meer in de richting van rationele beleidskeuzes gaat. Handelingen en keuzes zijn in die zin in grote mate bedachtzaam en streven enkel het doel na van juistheid en passendheid. Alternatieven worden overwogen en de keuze valt daarbij op het beste alternatief. De input van genodigden van de hoorzitting geeft Kamerleden een overzicht van beschikbare alternatieven voor een bepaald beleidsonderwerp, wetsvoorstel of beleidsvoornemen van de regering. Op deze manier ondersteunt de informatie, die Kamerleden verkrijgen tijdens de hoorzitting, bij het selecteren van de oplossing die in hun ogen de beste oplossing is. Het Kamerlid is in die zin een *homo economicus* die meer naar juistheid, passendheid en objectiviteit streeft dan naar het verkrijgen van het maximale nut voor zichzelf of zijn fractie. Hierbij kunnen hoorzittingen in zoverre gezien worden als strategische handelingen met een bepaalde doelstelling van Kamerleden, dat de Tweede Kamer haar informatiepositie ten opzichte van de regering tracht te versterken.

Het instrument hoorzitting heeft in de rationele benadering binnen dit onderzoek een informatieverwervende functie, die streeft naar het reduceren van een informatietekort bij de beoordeling van bestaand beleid, bepaalde beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen.

Informatie speelt binnen de rationele benadering een belangrijke rol omdat het onzekerheid over de omgeving van de actor kan verminderen. Actoren bevinden zich binnen in een wereld waar onzekerheid aanwezig is over de alternatieven en over de gevolgen van de keuze voor een bepaald alternatief (Allison, 1999: p.23). Zo kan een Kamerlid in zekere mate in onzekerheid verkeren over een beleidsontwerp of wetsvoorstel omdat hij of zij van mening is niet te beschikken over voldoende informatie om een oordeel te vormen over de uitvoering van bepaald beleid, beleidsvoornemens of een wetsvoorstel of wetswijziging. Het Kamerlid overziet nog niet alle alternatieven en kan dus nog geen oordeel vormen en een weloverwogen beslissing nemen. Een hoorzitting is voor Kamerleden dan een instrument waarmee de onzekerheid over de omgeving door het verwerven van relevante informatie gepoogd wordt te reduceren.

Binnen de visie van het Rationele Model kan de Vaste Kamercommissie, die de hoorzitting houdt, worden gezien als de enige actor. In dit licht moet een Vaste Kamercommissie gezien worden als een verzameling van fractiedeskundigen, die zich namens hun fractie hebben gespecialiseerd op een bepaald beleidsterrein (Van Schendelen, 1975: p.49). Tijdens de hoorzitting komen de informatiebehoeften van de op een bepaald beleidsterrein gespecialiseerde parlementsleden in groepsverband tot uiting. Het gaat hierbij dan niet om de informatiebehoefte van de commissie als één geheel maar om de informatiebehoefte van een verzameling van gespecialiseerde parlementsleden. De informatiebehoefte van het individuele Kamerlid staat tijdens een hoorzitting dan ook centraal.

2.4.2 De hoorzitting en het Politieke Model

Het tweede model, het Politieke Model, is tevens geïnspireerd door Allison. Individuen en organisaties zijn niet op zichzelf staande actoren binnen een bepaalde omgeving maar zijn spelers binnen een politiek spel van onderhandelen. Het handelen is niet enkel het handelen van een enkel individu maar van een conglomeraat van losjes gekoppelde organisaties, die allen op hun eigen manier functioneren. Het gedrag en de handelingen van individuen wordt beïnvloed door de doelstellingen van de organisatie waar het betreffende individu deel van uitmaakt. Het handelen van actoren bij een bepaald probleem hangt af van het resultaat van conflicten, onderhandeling en het sluiten van compromissen door verschillende actoren met verschillende belangen, doelstellingen en ongelijke invloed. Individuen delen macht en verschillen van mening over wat de oplossing moet zijn voor een probleem. Daarnaast zijn actoren van elkaar afhankelijk binnen het besluitvormingsproces. Binnen het Politieke Model is het handelen niet het resultaat van de rede maar het resultaat van een machtsspel van strijd tussen voor- en tegenstanders van de oplossing voor het probleem. Het

handelen is dus niet de enige juiste oplossing voor een probleem maar de oplossing is de uitkomst van een spel tussen actoren met verschillende percepties van het probleem en verschillende belangen en doelstellingen (Allison, 1999: p. 256).

Het Politieke Model onderkent de belangrijke rol van groepsprocessen bij de vorming van gedrag en handelen van politici. Het besluitvormingsproces is een complex proces met meerdere participanten, die gezamenlijk tot een besluit moeten komen. De kwaliteit van het besluit is daarbij van groot belang. Vanwege het proces van meerdere participanten met verschillende opvattingen is het komen tot een eenduidig besluit moeilijk. Regels kunnen daarbij een helpende hand bieden. Bij besluitvormingsprocessen is het van belang structuur aan te brengen om tot een goede uitkomst te komen. Binnen het Politieke Model heeft men dan ook veelal te maken met formele en informele regels (Allison, 1999: p. 278).

Naast het structureren van het proces acht Allison een aantal andere factoren noodzakelijk voor het komen tot een goed besluit. Dit betreffen de noodzaak voor een grondigere analyse van de informatie van het probleem, betere overwegingen van belangen en waarden, beter inzicht krijgen in de mogelijke oplossingen, betere inschatting van kosten en baten en meer bereidheid voor het leren van fouten. De idee hierbij is dat meer informatie zal leiden tot betere besluitvorming (Allison, 1999: p.265).

Opgemerkt moet worden dat de aanwezigheid van meerdere participanten in het politieke spel niet als vanzelfsprekend gezien moet worden. Onderdeel van het politieke spel is dat er een selectie plaatsvindt. Binnen dit spel wordt een selectie gemaakt van welke actoren relevant zijn voor verschillende actoren voor het bijdragen aan de oplossing van een probleem (Allison, 1999: p.275-276).

Bij het informatieverwervingsproces en de politieke strijd tijdens een hoorzitting speelt niet alleen de informatie zelf een rol maar ook van wie de informatie wordt verkregen. Het selecteren van genodigden door parlementsleden kan het informatieverwervingsproces richting geven voor zowel het parlements lid zelf als parlementsleden van andere fracties. Door deskundigen uit te nodigen, waarvan men weet dat hun weergave van de werkelijkheid (informatie, opvatting) dicht bij de eigen werkelijkheid ligt, kan men anderen proberen te beïnvloeden. Men heeft hier niet alleen te maken met de selectie van genodigden als middel in de machtsstrijd maar ook met het uitdragen van de eigen organisatiedoelstellingen.

In de politieke informatieverwervingsarena voeren niet alleen parlementsleden een strijd. Tal van organisaties zijn betrokken bij hoorzittingen en hebben invloed op het handelen van individuen tijdens de hoorzitting. Genodigden kunnen de hoorzitting zien als een arena waarin zij hun belangen en organisatiedoelstellingen kunnen uitdragen en invloed op de besluitvorming omtrent een beleidsvoornemen of wetsvoorstel kunnen uitoefenen. In dit perspectief is een hoorzitting niet alleen eenrichtingsverkeer van het parlements lid naar de genodigde maar een dialoog tussen beiden waarbij genodigden politici proberen te overtuigen van het belang van hun visie. Genodigden zijn vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en zijn aanwezig om de Kamercommissie aan de hand van hun expertise van noodzakelijke informatie te voorzien. Deze individuen proberen bij de hoorzitting de positie van hun organisatie zo veel mogelijk gunstig te beïnvloeden en streven daarbij naar een grotere mate van autonomie. De informatie die tijdens de hoorzitting op tafel komt wordt dan ook bepaald door de positie en belangen van de betreffende organisaties. Zo kan de informatie die genodigden geven gekleurd zijn omdat zij informatie verschaffen vanuit hun eigen perspectief en het perspectief van de organisatie waar zij deel van uitmaken. Genodigden proberen, door het geven van (subjectieve) informatie, de weergave van de werkelijkheid van de politicus te beïnvloeden. Op deze manier is informatie voor genodigden een machtsmiddel omdat zij beschikken over specialistische kennis en informatie, die anderen niet hebben maar wel nodig hebben.

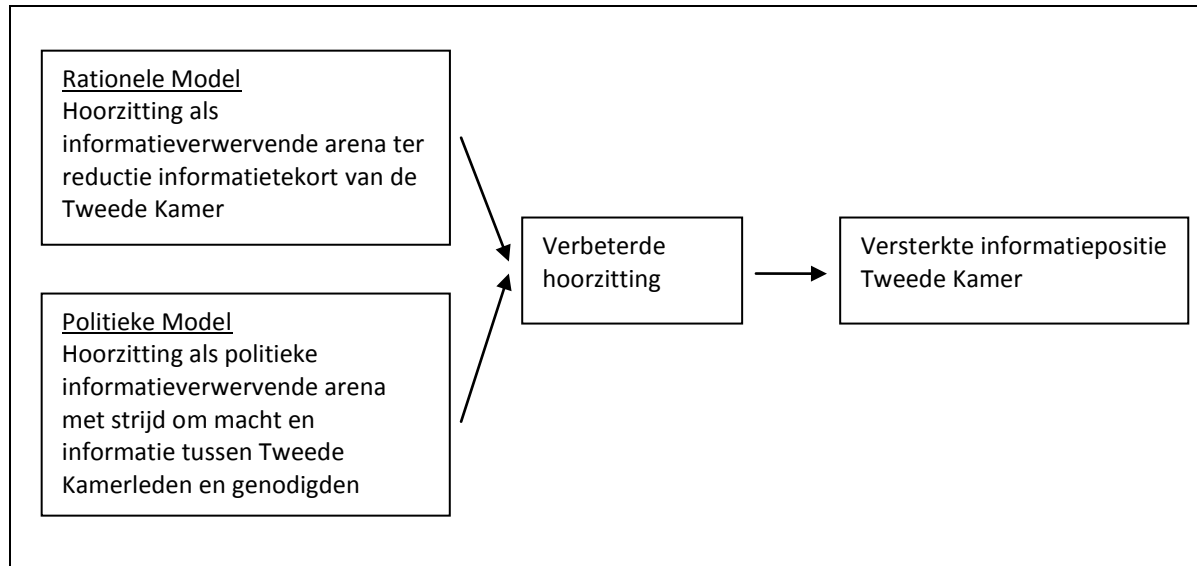
Parlementaire hoorzittingen kunnen in het licht van het Politieke Model gezien worden als een arena waarin parlementsleden én genodigden informatie zien als een machtsmiddel in een politiek spel. Het handelen van parlementsleden en het beoordelen van informatie over bestaand beleid, bepaalde beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen staat dan ook in het teken van het verschaffen en verkrijgen van strategische informatie. Informatie is voor parlementsleden een noodzakelijke bron voor het formuleren van eigen argumenten en het aandragen van argumenten tegen opvattingen van tegenstanders. Voor genodigden is informatie van belang bij het beïnvloeden van de oordeelsvorming van politici. Daarnaast is informatie een bron voor het creëren van een eigen werkelijkheid. Om met de woorden van Hagelstein te spreken; "*parlementsleden handelen niet rationeel, zij rationaliseren*". Informatie is in die zin geen objectieve weergave van de werkelijkheid maar juist informatie die de werkelijkheid bepaalt. Op deze manier ontstaan er door de aanwezigheid van verschillende actoren ook verschillende werkelijkheden. Bij het nemen van een besluit gaat het dan uiteindelijk om welke actor informatie het beste weet te benutten en op een meest overtuigende manier weet te presenteren (Hagelstein, 1992: p.245). Een parlements lid is binnen deze benadering dan ook bij uitstek een *homo politicus*.

2.5 Het theoretisch model

De in het voorgaande besproken modellen, welke geïnspireerd zijn door het werk van Allison, vormen de theoretische basis voor dit onderzoek. De parlementaire hoorzittingen worden belicht door het Rationele Model en het Politieke Model. Door het instrument te toetsen aan de hand van deze twee modellen kan een reëel beeld geschetst worden van het functioneren van het instrument. Het gaat hierbij niet om welk model het beste toepasbaar is maar om het beter begrijpen van het handelen van bij hoorzittingen betrokken actoren. De werking van het instrument is immers de optelsom van het handelen van betrokken actoren.

De modellen zijn voor dit onderzoek relevant omdat op zoek wordt gegaan naar verklaringen voor het functioneren van parlementaire hoorzittingen, oftewel het handelen van individuen in een informatieverwervende arena.

Het theoretische model stelt dat door het beter begrijpen van het gedrag en het handelen van bij hoorzittingen betrokken personen het parlementaire instrument kwalitatief verder ontwikkeld kan worden en uiteindelijk een bijdrage kan leveren aan het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering.



Figuur 2: Theoretisch model

2.6 Hypothesen

Het in dit hoofdstuk ontwikkelde theoretische model veronderstelt dat de handelingsmodellen van het Rationele Model en het Politieke Model een belangrijke rol spelen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering. Door het handelen van bij hoorzittingen betrokken actoren te begrijpen en te verklaren wordt de werking van de hoorzitting geduid en kunnen stappen worden gezet bij zowel het kwalitatief verbeteren van het instrument als het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer.

De verwachting van hoe het parlementaire instrument hoorzitting bij zal dragen aan het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering wordt weergegeven in twee hypothesen.

Hypothese I

De eerste hypothese heeft betrekking op de invloed die de hoorzitting als een rationele handeling van Kamerleden bij het informatieverwervingsproces heeft op het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering.

Verondersteld wordt dat de informatie die tijdens hoorzittingen wordt verkregen, een overzicht geeft van beschikbare alternatieven voor een bepaald beleidsonderwerp, wetsvoorstel of beleidsvoornemen van de regering. Op deze manier raken Kamerleden beter geïnformeerd, wat hen ondersteunt bij het beoordelen van bestaand beleid, wetsvoorstellen of beleidsvoornemens van de regering. Hierdoor wordt de informatiepositie van het parlement versterkt en kunnen Kamerleden sterker staan in het debat met een bewindspersoon.

De eerste hypothese luidt:

Verwacht wordt dat naarmate bij hoorzittingen betrokken actoren in hoge mate rationeel handelen, de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering in hoge mate wordt versterkt.

Hypothese II

De tweede hypothese spreekt de verwachting uit over de invloed die de hoorzitting als handeling volgens het Politieke Model heeft op het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering.

Verondersteld wordt dat de informatie die tijdens hoorzittingen wordt verkregen, een overzicht geeft van verschillende percepties van een probleem, wat het resultaat is van verschillende belangen en doelstellingen van betrokken actoren. De strategische informatievoorziening die op deze manier ontstaat, kan een bron vormen voor het formuleren van eigen argumenten of het geven van

tegenwicht tegen opvatting van andersdenkenden. Parlementsleden krijgen bij een hoorzitting een goed beeld van het draagvlak voor een bepaald beleidsonderwerp, wetsvoorstel of beleidsvoornemen van de regering. Gekleurde en strategische informatie uit de samenleving zorgt ervoor dat de informatievoorziening veelzijdiger wordt, wat de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering versterkt.

De tweede hypothese luidt:

Verwacht wordt dat naarmate bij hoorzittingen betrokken actoren in hoge mate op een politieke manier handelen, de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering wordt versterkt.

Hoofdstuk 3 Operationalisering en onderzoekopzet

3.1 Inleiding

Het derde hoofdstuk van deze thesis gaat in op de operationalisering van het onderzoek en de manier waarop het onderzoek is opgezet en uitgevoerd. Daarbij wordt uiteengezet hoe de theoretische begrippen uit het theoretisch model meetbaar zijn gemaakt en wordt het type onderzoek beschreven, evenals de gekozen strategieën en methoden en technieken van onderzoek. Door de stappen, die bij de uitvoering van dit onderzoek zijn gezet, te beschrijven en te beargumenteren worden de betrouwbaarheid en de validiteit van het onderzoek aangetoond. Dit is van belang omdat beide belangrijke criteria zijn voor wetenschappelijk onderzoek (Van Thiel, 2007: p.55).

3.2 Operationalisering

Het proces van operationaliseren is één van de belangrijkste stappen binnen wetenschappelijk onderzoek omdat een overgang wordt gemaakt van theorie naar empirisch onderzoek (Van Thiel, 2007: p. 50). In het proces van operationaliseren wordt duidelijk aangegeven hoe de begrippen uit de vraagstelling en het theoretisch model worden gemeten of gemanipuleerd ('t Hart et al., 2005: p.154). Gekeken wordt dus naar wat onderzocht of gemeten wordt. Daarbij is het voor het op een wetenschappelijk verantwoorde manier doen van onderzoek van belang de variabelen binnen dit onderzoek te meten en te voorzien van waarden. Dit vormt de basis voor de analyse.

3.2.1 De definitie van theoretische begrippen

In de eerste plaats is het belangrijk de theoretische begrippen te definiëren. Op deze manier wordt wat onderzocht gaat worden afgebakend (Van Thiel, 2007: p.50). Het onderzoek richt zich op twee zaken; de informatiepositie van de Tweede Kamer en het parlementaire instrument hoorzitting. Het theoretisch model stelt dat het kwalitatief verbeteren van de hoorzitting zal leiden tot een sterkere informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering. Het definiëren van het begrip informatiepositie is dan ook van belang. In dit onderzoek wordt het begrip informatiepositie gezien als 'de toestand van een institutie met betrekking tot de beschikking hebben over informatie omtrent beleidsvoornemens en wetgevingsprocessen'.

Het begrip hoorzitting kan, zoals in het vorige hoofdstuk al naar voren is gekomen, worden gedefinieerd als een communicatieve arena waarin Tweede Kamerleden zich bezig houden met het verwerven van informatie ten behoeve van hun oordeelsvorming over bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen.

3.2.2 De uitingsvormen van het theoretisch construct

De tweede belangrijke stap bij het operationaliseren is het bepalen welke uitingsvormen het theoretisch construct kan aannemen (Van Thiel, 2007: p.50). Deze stap is een verdere stap in de richting van theorie naar empirie. Het theoretisch model stelt dat aan de hand van twee modellen het handelen van individuen bij de hoorzitting kan worden verklaard en beoordeeld, wat de basis vormt voor het doen van aanbevelingen voor verbetering van het instrument. Het functioneren van het instrument wordt zodoende getoetst aan de hand van de twee uitingsvormen, zoals die in het voorgaande hoofdstuk uitvoerig zijn behandeld.

Om deze uitingsvormen meetbaar te maken is het noodzakelijk de kenmerken van de uitingsvormen te onderscheiden. Deze kenmerken worden variabelen genoemd (Van Thiel, 2007: p.36). Bij het begrijpen en verklaren binnen wetenschappelijk onderzoek is het belangrijk onderscheid te maken tussen de onafhankelijke variabele(n) en de afhankelijke variabele. De onafhankelijke variabelen zijn de variabelen die de afhankelijke variabele beïnvloeden of kunnen veranderen.

In dit onderzoek is een aantal onafhankelijke variabelen van invloed op het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering, de afhankelijke variabele. Binnen de benadering van dit onderzoek hebben de onafhankelijke variabelen betrekking op het handelen van bij hoorzittingen betrokken actoren omdat wordt verondersteld dat het instrument gekarakteriseerd wordt door een optelsom van het handelen van betrokken actoren.

Naar de twee modellen van het theoretisch model zijn de onafhankelijke variabelen in te delen in twee categorieën, die gelijk zijn aan elkaar. Het theoretisch model stelt namelijk dat de hoorzitting gezien kan worden in het licht van twee informatieverwervende arena's met beide verschillende kenmerken.

Categorie I: Het Rationele Model

In de eerste plaats wordt de hoorzitting gezien als een informatieverwervende arena ter reductie van het informatietekort van de Tweede Kamer. De hoorzitting is een uiting van rationeel handelen van betrokken actoren die streven naar een zo objectief mogelijke beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen, hetgeen zal moeten leiden tot het nemen van betere besluiten.

De onafhankelijke variabelen uit deze categorie hebben betrekking op de mate van rationeel handelen van Kamerleden bij hoorzittingen. In de eerste plaats gaat het om *de gepercipieerde aanwezigheid van een kennis- en informatietekort ten opzichte van de regering*. Het is van belang dit

te meten omdat het ervaren hiervan van invloed kan zijn op het handelen van betrokkenen bij hoorzittingen. Het vaststellen of uitsluiten van een kennis- en informatietekort kan wijzen op de motieven voor het handelen van individuen die bij het instrument betrokken zijn.

In de tweede plaats gaat het om *de mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens en wetgevingsprocessen*. De aanwezigheid van onzekerheid over kennis en informatie is volgens het theoretisch model kenmerkend voor het motief om bij hoorzittingen rationeel te handelen. Hierbij wordt gekeken in welke mate Kamerleden de hoorzitting zien als een instrument om deze onzekerheid weg te nemen.

Een derde onafhankelijke variabele is *de mate van gepercipieerde objectiviteit van informatie*. Binnen het Rationele Model zien individuen objectieve informatie als een belangrijke bron voor het bereiken van een zo objectief mogelijke beoordeling. De mate waarin betrokkenen de informatie die zij verkrijgen tijdens hoorzittingen als objectief ervaren is zodoende belangrijk.

De vierde onafhankelijke variabele ligt sterk in het verlengde van de derde maar kijkt naar *de mate van waarde die een betrokkene hecht aan objectieve informatie*. Wanneer een Kamerlid tijdens een hoorzitting echt op zoek is naar objectieve informatie kan dit duiden op een rationele benadering van de hoorzitting en een rationele manier van handelen tijdens de hoorzitting.

Categorie II: Het Politieke Model

De tweede uitingsvorm van het instrument is de hoorzitting als informatieverwervende arena waarin een strijd gaande is tussen Tweede Kamerleden en genodigden om macht en informatie. De informatie die tijdens de hoorzitting wordt uitgewisseld is veelal strategische informatie, die als doel heeft de belangen en doelstellingen van betrokkenen uit te dragen en Kamerleden te beïnvloeden bij het maken van keuzes in het besluitvormingsproces.

De onafhankelijke variabelen in deze categorie hebben betrekking op de mate waarop het handelen van betrokken individuen beïnvloed wordt door strijd om macht en informatie. Betrokkenen proberen elkaar tijdens de hoorzitting te beïnvloeden en proberen op die manier hun eigen belangen en doelstellingen te verdedigen of uit te dragen. Het meten van een dergelijke machtsstrijd is lastig omdat macht of beïnvloeding niet concreet is vast te stellen. Het meten van macht heeft daardoor een hoger interpretatief karakter dan het meten van andere variabelen.

De eerste onafhankelijke variabele in deze categorie is de *formele positie van de betrokken actor*. Door te bekijken welke positie een betrokkene inneemt, kan bekeken worden welke actor formeel

de meeste bevoegdheden heeft en over de meeste macht beschikt, waardoor hij of zij meer beslissingsbevoegdheden kan hebben. Het meten van deze machtsposities helpt bij het herkennen van een eventuele machtsstrijd of beïnvloedingsproces.

De tweede onafhankelijke variabele in deze categorie is *de mate van het uitdragen van organisatiedoelstellingen*. Het handelen van vertegenwoordigers van organisaties wordt mede bepaald door de doelstellingen van de organisatie en door deze doelstellingen vast te stellen wordt een beter inzicht verkregen in de motieven voor het handelen van de betrokken individuen.

Een derde onafhankelijke variabele is *de mate van belang bij bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen*. Het belang van betrokkenen is een belangrijk aspect bij beïnvloedingsprocessen en machtsstrijden. Door het belang dat de betrokkene heeft vast te stellen, kan gekeken worden of dit van invloed is op het handelen bij de hoorzitting en het besluitvormingsproces.

De vierde onafhankelijke variabele binnen deze categorie is *de mate van afhankelijkheid van andere organisaties*. Door dit vast te stellen of uit te sluiten kan een goed beeld gevormd worden van de mate waarin een vertegenwoordiger van een organisatie de autonomie van zijn organisatie probeert te vergroten. Ook dit kan bepalend zijn voor het handelen van betrokken individuen.

De vijfde onafhankelijke variabele is *de mate van perceptie van uitwisseling van strategische informatie*. Net als bij de eerste categorie is de aard van de tijdens de hoorzitting verkregen informatie belangrijk omdat dit het karakter van de hoorzitting kan bepalen. Wanneer een genodigde op een strategische manier informatie geeft kan dit een motief zijn voor het op een politieke manier uitwisselen van informatie.

De mate van subjectieve selectiviteit van uitnodigen is de zesde en laatste onafhankelijke variabele binnen deze categorie. Selectie is een belangrijk aspect binnen het Politieke Model. Bij de selectie van genodigden kan een machtsspel tot uiting komen door voor- of tegenstanders van bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen uit te nodigen. Deze personen kunnen een belangrijke rol spelen door informatie aan te dragen, die een Kamerlid kan ondersteunen bij zijn argumentatie.

3.2.3 De waarden van de variabelen

Het benoemen van de variabelen is niet genoeg om op een wetenschappelijk verantwoorde manier onderzoek uit te voeren. Het toekennen van waarden aan de variabelen is tevens van belang om het theoretisch construct beter meetbaar te maken en onderlinge verbanden bloot te kunnen leggen (Van Thiel, 2007: p. 51).

Categorie I: Het Rationele Model

De variabelen *'de gepercipieerde aanwezigheid van een kennis- en informatietekort ten opzichte van de regering'*, *'de mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens en wetgevingsprocessen'*, *'de mate van gepercipieerde objectiviteit van informatie'* en *'de mate van waarde die een betrokkene hecht aan objectieve informatie'* zijn alle op ordinaal niveau gemeten, wat inhoudt dat de waarden wel kunnen oplopen maar niet exact gemeten kan worden hoe groot het onderlinge verschil is (Van Thiel, 2007: p.51).

De waarden van de eerste onafhankelijke variabele *'gepercipieerde aanwezigheid van een kennis- en informatietekort ten opzichte van de regering'* wordt gemeten door te vragen of de betrokkenen dit wel of niet ervaren. De waarden die hieraan toegekend worden zijn *wel* of *niet*. Het veronderstelt bijvoorbeeld dat indien een betrokkene wel een informatietekort ervaart dat die persoon de hoorzitting kan zien als instrument om dit informatietekort te reduceren.

De tweede onafhankelijke variabele *'de mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens en wetgevingsprocessen'* wordt gemeten aan de hand van de waarden *laag*, *middel* en *hoog*. Op deze manier veronderstelt een hoge mate van onzekerheid over kennis dat de betrokkene tijdens de hoorzitting handelt uit het motief om deze onzekerheid te verkleinen.

De waarden van de derde onafhankelijke variabele, *'de mate gepercipieerde objectiviteit van informatie'*, zijn tevens ingedeeld in *laag*, *middel* en *hoog*. Wanneer een betrokkene de informatie in hoge mate als objectief ervaart kan sprake zijn van een rationele benadering van de hoorzitting en een rationele manier van handelen.

De laatste onafhankelijke variabele in deze categorie, *'de mate van waarde die een betrokkene hecht aan objectieve informatie'*, is net als de twee voorgaande ingedeeld in *laag*, *middel* en *hoog*. Hierbij wordt verondersteld dat een betrokkene die een hoge waarde hecht aan de objectiviteit van

informatie op zoek is naar harde feiten en op deze manier rationeel omgaat met het verwerven van informatie tijdens een hoorzitting.

Categorie II: Het Politieke Model

De waarden van de variabelen in de tweede categorie zijn op hetzelfde niveau gemeten. Zowel de variabele *'formele positie van de betrokkene'* als de variabelen *'de mate van het uitdragen van organisatiedoelstellingen'*, *'de mate van belang bij bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetwijzigingen'*, *'de mate van afhankelijkheid van andere organisaties'*, *'de mate van perceptie van uitwisseling van strategische informatie'* en *'de mate van subjectieve selectiviteit van uitnodigen'* zijn gemeten op ordinaal niveau.

Bij *de formele positie van de betrokkene* is het toekennen van waarden anders dan bij de voorgaande variabelen die gemeten zijn op ordinaal niveau. Het meten van de positie van een betrokkene kan naar rangschikking verlopen waarbij de waarden kunnen oplopen. De positie van de betrokkene wordt echter niet naar een vooraf vastgestelde rangschikking vastgelegd maar naar de empirische resultaten. Dit houdt in dat bekeken wordt welke posities betrokkenen innemen en vandaar uit bekeken wordt wat het onderlinge verschil in waarde is (Van Thiel, 2007: p. 51). Een senior adviseur van een organisatie is bijvoorbeeld belangrijk maar een algemeen directeur van een organisatie staat hoger aangeschreven wat duidt op een formeel hogere positie.

De mate van het uitdragen van organisatiedoelstellingen, de mate van belang bij bepaald beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetwijzigingen, de mate van afhankelijkheid van andere organisaties, de mate perceptie van uitwisseling van strategische informatie en de mate van subjectieve selectiviteit van uitnodigen zijn gemeten met de waarden *laag, middel* en *hoog*.

Een hoge mate van het hebben van belangen bij bestaand beleid, een beleidsvoornemen, wetsvoorstel of wetwijziging duidt op een motief te handelen met als doel deze belangen te verdedigen of uit te dragen. De mate van afhankelijkheid van andere organisaties heeft betrekking op het feit dat genodigden van de politiek afhankelijk kunnen zijn voor het behalen van hun organisatiedoelstellingen. Een hoge mate van afhankelijkheid van de politiek kan dus duiden op het willen beïnvloeden van het besluitvormingsproces tijdens hoorzittingen. Daarnaast duidt een hoge mate van het uitwisselen van informatie op een strategische manier op het op een politieke manier omgaan met informatie. Hetzelfde geldt voor de mate van subjectieve selectiviteit van uitnodigen. Wanneer dit in hoge mate gebeurt, kan dit duiden op inzet van de informatie van genodigden bij een spel om macht.

3.3 Kwalitatief onderzoek

Het onderzoek naar de werking van de hoorzitting in het informatieverwervingsproces bij besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer heeft de kenmerken van een kwalitatief onderzoek. Kwalitatief onderzoek heeft volgens 't Hart et al. tot doel "gedragingen, ervaringen, beleving en producten van betrokkenen te beschrijven, te interpreteren en te verklaren door werkwijzen die de natuurlijke omgeving zo min mogelijk verstoren" ('t Hart et al., 2005: p.253). Een belangrijk kenmerk hierbij is dat er van uitgegaan wordt dat mensen betekenis geven aan hun omgeving en op basis daarvan handelen. Handelingen van mensen worden beïnvloed door gebruiken, regels, instanties en organisaties maar ook door symbolen. Taal is als symbool erg belangrijk omdat het een medium is dat betekenisgeving overbrengt en bijdraagt aan het begrijpen van collectieve sociale definities ('t Hart et al., 2005: p.260).

Van Thiel (2007) beschrijft kwalitatief onderzoek als "het begrijpen en beschrijven van de empirische werkelijkheid, waarbij rekening gehouden wordt met de context waarin fenomenen zich voordoen en/of actoren zich bevinden" (Van Thiel, 2007: p.155). Rekening houdend met 't Hart et al. en Van Thiel wordt de omgeving van actoren bepaald door de context waarin de actoren zich bevinden en zijn een aantal factoren daarbij van invloed op het handelen van actoren. Dit onderzoek kenmerkt zich als een kwalitatief onderzoek omdat het het handelen en het gedrag van bij hoorzittingen betrokken actoren tracht te beschrijven, interpreteren en te verklaren en dit handelen in de context plaatst waarin zij zich bevinden. Door het handelen van de betrokken actoren te verklaren kunnen handreikingen geformuleerd worden ter verdere ontwikkeling van het parlementaire instrument hoorzitting ter versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering.

3.4 Onderzoeksstrategie

Voor dit onderzoek is gekozen voor een tweetal strategieën, te weten de gevalsstudie en bestaand materiaal. Beide strategieën zijn van belang voor dit onderzoek omdat zij het gedrag van actoren weergeven.

3.4.1 Gevalsstudie

Ten eerste is voor dit onderzoek gebruik gemaakt van de strategie gevalsstudie. Door middel van het selecteren van zeven cases wordt het onderzoeksonderwerp in zijn natuurlijke situatie onderzocht. Daarnaast is gekozen voor een gevalsstudie omdat het bij het onderzoeken van hoorzittingen praktisch onmogelijk is om alle gehouden hoorzittingen van de Tweede Kamer te onderzoeken (Van Thiel: p.97). Gekozen is voor het onderzoeken van zeven cases, waarvan de grootte verschilt. Dit

grote aantal cases is noodzakelijk omdat bij het onderzoeken van parlementaire hoorzittingen rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van verschillende typen hoorzittingen (reguliere hoorzitting, rondetafelgesprek en hoorzitting nieuwe stijl). De volgende hoorzittingen zijn geselecteerd:

Reguliere hoorzittingen

- Hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) over pensioenen.
- Hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) over bloedvoorziening.

Rondetafelgesprekken

- Rondetafelgesprek van de Algemene commissie voor Jeugd en Gezin (J&G) over de toekomstverkenning van de jeugdzorg.
- Rondetafelgesprek van de Vaste Kamercommissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu (VROM) over de IPCC-rapporten over klimaatverandering.

Hoorzittingen nieuwe stijl

- Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat (V&W) over de evaluatie van spoorwegwetgeving.
- Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor Onderwijs, Cultuur en Samenleving (OCW) over passend onderwijs.
- Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) over prijsvorming in de agro-nutriketen.

De cases zijn bewust geselecteerd omdat zij representatief zijn voor alle typen van het instrument hoorzitting (Van Thiel, 2007: p.97). Van de zeven cases betreffen twee cases het type reguliere hoorzitting, twee cases het type rondetafelgesprek en drie cases het type hoorzitting nieuwe stijl. Bij de selectie is tevens gelet op de Kamercommissie die de hoorzitting hield. Dit is van belang omdat het instrument op deze manier in verschillende omgevingen wordt geanalyseerd, waardoor de uitkomsten beter generaliseerbaar worden. Daarnaast komen in de verschillende commissies en verschillende typen hoorzittingen de onafhankelijke variabelen uit het theoretisch model naar voren. Uit gesprekken met betrokkenen is gebleken dat de Vaste Kamercommissie voor LNV bekend staat als een politieke commissie waarin Kamerleden veel politieke strijd leveren, de Vaste Kamercommissie voor V&W onderhevig is aan de invloed van vele betrokken organisaties en de

Vaste Kamercommissie voor VWS staat bekend als een bewuste en bedachtzame commissie. Deze diversiteit draagt zowel bij aan het verhogen van de externe validiteit van het onderzoek als aan de interne validiteit vanwege het feit dat de cases rijk zijn aan empirische informatie over het onderzoeksonderwerp (Van Thiel, 2007: p.98 & 102).

3.4.2 Bestaand materiaal

In het verlengde van de eerste onderzoeksstrategie ligt de tweede strategie; het onderzoeken van bestaand materiaal. Voor deze strategie is gekozen omdat het bestudeerde materiaal een neerslag is van gedrag. Een voordeel van het gebruik van deze strategie is dat de onderzoeker het gedrag kan bestuderen zonder dat hij of zij het uitlokt (Van Thiel, 2007: p. 117).

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van handelingen van Kamervergaderingen, het rapport van de parlementaire zelfreflectie van 2007-2009, interne ambtelijke notities en jaarverslagen en krantenberichten.

3.5 Dataverzameling

De dataverzameling voor dit onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van 15 maart 2010 tot en met 1 juli 2010. Voor de dataverzameling is gekozen voor een drietal methoden van onderzoek, te weten het open interview, de observatie en de inhoudsanalyse. De drie onderzoeksmethoden zijn methoden die passen in de gekozen onderzoeksstrategieën en zijn geselecteerd omdat zij alle methoden zijn waarmee gedragingen, handelingen en opvattingen van individuen kunnen worden onderzocht en geanalyseerd. De triangulatie die hierdoor wordt toegepast zorgt ervoor dat de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek worden verhoogd.

3.5.1 Interviews

De onderzoeksmethode interview is gekozen omdat door het stellen van mondelinge vragen over gedragingen, opvattingen, houdingen en ervaringen ten aanzien van bepaalde sociale verschijnselen informatie over het onderzoeksonderwerp op tafel kan komen ('t Hart et al., 2005: p.274). Aan de hand van semigestructureerde topic-interviews zijn de drie cases betreffende de hoorzitting nieuwe stijl geëvalueerd en is het merendeel van de onafhankelijke variabelen van de twee handelingsmodellen gemeten. De vragen die betrekking hebben op het meten van de onafhankelijke variabelen zijn weergegeven in Figuur 3 en Figuur 4. De gehele vragenlijst is terug te vinden in Bijlage I.

Onafhankelijke variabele	Interviewvraag
Gepercipieerde aanwezigheid van kennis- en informatietekort t.o.v. de regering.	<i>In hoeverre is er volgens u sprake van een kennis- en informatieachterstand van Kamerleden ten opzichte van de regering?</i>
Mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens en wetgevingsprocessen.	<i>In hoeverre is er volgens u onzekerheid bij Kamerleden over hun kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen?</i>
Mate van gepercipieerde objectiviteit van informatie.	<i>Hoe ervaart u de informatievoorziening van genodigden?</i>
Mate van waarde die een betrokkene hecht aan objectieve informatie.	<i>In hoeverre hechten Kamerleden waarde aan objectieve informatie?</i>

Figuur 3: Interviewvragen met betrekking tot de onafhankelijke variabelen uit het Rationele Model.

Onafhankelijke variabele	Interviewvraag
Mate van het uitdragen van organisatiedoelstellingen.	<i>In welke mate komen doelstellingen van betrokken organisaties tijdens hoorzittingen tot uiting?</i>
Mate van belang bij bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen.	<i>In hoeverre ervaart u dat er tijdens hoorzittingen voor actoren belangen op het spel staan?</i>
Mate van afhankelijkheid van andere organisaties.	<i>In hoeverre ervaart u een onderlinge afhankelijkheid van organisaties tijdens hoorzittingen?</i>
Mate van perceptie van uitwisseling van strategische informatie.	<i>Hoe ervaart u de informatievoorziening van genodigden?</i>
De mate van subjectiviteit van uitnodigen.	<i>Hoe gaat het selecteren van genodigden in zijn werk?</i>

Figuur 4: Interviewvragen met betrekking tot de onafhankelijke variabelen uit het Politieke Model.

In een periode van zes weken zijn personen geïnterviewd, die nauw betrokken zijn geweest bij de zeven cases. Het gaat hier om Kamerleden, leden van de stuurgroep parlementaire zelfreflectie, commissiegriffiers, adjunct-griffiers en medewerkers van het onderzoeksbureau van de Tweede Kamer Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven (BOR). De respondenten zijn gericht geselecteerd op basis van betrokkenheid en representativiteit. In totaal zijn dertien personen persoonlijk geïnterviewd en heeft één groepsinterview plaatsgevonden. Het groepsinterview is gedaan met een

focusgroep bestaande uit vijfendertig ambtelijke medewerkers van de Tweede Kamer en vond plaats tijdens een themabijeenkomst over het onderwerp hoorzitting nieuwe stijl. De groep bestond uit personen die niet direct betrokken zijn geweest bij de zeven cases maar wel betrokken zijn geweest bij andere hoorzittingen. Een lijst van geïnterviewde personen is terug te vinden in Bijlage II.

De interviews zijn vastgelegd op een memorecorder en na afloop uitgewerkt in een transcript. Deze verslagen vormden een belangrijke basis en bron voor de (inhouds)analyse (Van Thiel, 2007: p. 112).

3.5.2 Observatie

Het interview is een persoonlijke weergave van handelingen, opvattingen en ervaringen maar het risico is dat wat mensen zeggen niet overeen hoeft te komen met de werkelijkheid ('t Hart et al., 2005: p.268). Om de betrouwbaarheid en validiteit van dit onderzoek te verhogen is daarom gekozen voor de observatie als tweede onderzoeksmethode. Het voordeel van deze methode is dat de onderzoekssituatie in zijn natuurlijke staat wordt benaderd. Door middel van het observeren van hoorzittingen kunnen de handelingen van betrokkenen worden onderzocht en worden geïnterpreteerd (Van Thiel, 2007: p.79).

Tijdens de observaties is gelet op het handelen van Kamerleden en genodigden. Gekeken is naar de instelling van Kamerleden, de manier waarop zij omgingen met het stellen van vragen en hoe zij omgingen met de antwoorden van genodigden. Tijdens de observatie zijn bij het meten van de onafhankelijke variabelen aantekeningen gemaakt. De aantekeningen zijn gemaakt over de waarden van de onafhankelijke variabelen en de rol van de betrokken actor. Zo is bijvoorbeeld gekeken in welke mate (laag, middel of hoog) een betrokken actor (Kamerlid of genodigde) de doelstellingen van zijn of haar organisatie uitdraagt. De resultaten van elke observatie zijn uiteindelijk vastgelegd in een verslag en vormen zodoende een belangrijke basis en bron voor de analyse.

In dit onderzoek zijn vier van de zeven cases onderzocht door middel van open observatie, waarbij simpelweg plaats is genomen in de zaal en is gekeken naar het handelen van de betrokkenen van de hoorzitting. Betrokken waren hier niet van op de hoogte. Het ging hierbij om de hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW over pensioenen, de hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor VWS over bloedvoorziening, het rondetafelgesprek van de Algemene Commissie voor J&G over de toekomstverkenning van de jeugdzorg en het rondetafelgesprek van de Vaste Kamercommissie voor VROM over de IPCC-rapporten. De hoorzittingen van het type nieuwe stijl zijn niet geobserveerd omdat deze plaatsvonden in de periode voor de uitvoering van dit onderzoek.

3.5.3 Inhoudsanalyse

Als derde methode van onderzoek is gebruikt gemaakt van een inhoudsanalyse van bestaand materiaal. Hierbij is materiaal onderzocht en geanalyseerd als interne ambtelijke documenten van de Tweede Kamer, zoals notulen van commissievergaderingen, convocaties en verslagen van hoorzittingen en beleidsnotities. Tevens is een inhoudsanalyse gemaakt van de interviewtranscripten. Bij het analyseren van de documenten en interviewtranscripten zijn de onafhankelijke variabelen 'gescand' en zijn de verbanden blootgelegd. Aan de hand van een codeschema voor de analyse van de documenten zijn de onafhankelijke variabelen gemeten. Een voorbeeld van een codering bij de inhoudsanalyse wordt weergegeven in Figuur 5.

Document:	Paginanummer:
Onafhankelijke variabele:	Waarde:
Tekst:	

Figuur 5: Schema inhoudsanalyse

Voor deze methode is gekozen omdat dit materiaal ten eerste veel relevante informatie bevat. Daarnaast is het materiaal een neerslag van gedrag en geeft de techniek de mogelijkheid om uitspraken te doen over de betekenis van informatie- en communicatieboodschappen ('t Hart et al., 2005: p.298).

Hoofdstuk 4 De informatiepositie van de Tweede Kamer

4.1 Inleiding

De informatiepositie van het parlement ten opzichte van de regering is voor de stuurgroep van de parlementaire zelfreflectie 2007-2009 een belangrijk aandachtspunt. Dit hoofdstuk gaat in op hoe de informatiepositie van de Tweede Kamer zich ten opzichte van de regering kenmerkt. Voor het beschrijven van de informatiepositie van het Nederlandse parlement en regering is het belangrijk om te kijken naar de relatie tussen het parlement en de regering en de rol die informatie daarbinnen speelt. Dit hoofdstuk kijkt naar een aantal staatkundige en institutionele elementen binnen deze relatie, gaat in op de problematiek die hierbinnen gezien wordt en bekijkt op welke manieren leden van het parlement informatie verwerven.

4.2 De relatie tussen parlement en regering; de institutionele context

Binnen het Nederlandse openbaar bestuur is de relatie tussen het parlement (de Tweede Kamer der Staten-Generaal) en de regering, net als in veel Westerse democratieën, gebaseerd op de trias politica leer van Montesquieu. De scheiding van machten staat hierbij centraal. Montesquieu had met de trias politica in het beginsel het doel te voorkomen dat één individu het geheel voor het zeggen heeft en misbruik maakt van zijn machtspositie. Door de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht te scheiden wordt machtsmisbruik voorkomen (Deschouwer & Hooghe, 2005: p.166-167). De trias politica is belangrijk in dit onderzoek omdat het een aantal belangrijke functies van het parlement en de regering weergeeft, evenals de verhouding tussen beide.

De scheiding van machten op basis van de trias politica zou in theorie betekenen dat de wetgevende macht in Nederland door het parlement wordt uitgeoefend en de uitvoerende macht door de regering. De uitvoering van de rechterlijke macht is in handen van rechtbanken en rechtscolleges. Deze drie machten functioneren in principe autonoom maar in de praktijk blijkt vaak dat een strikte scheiding van macht niet reëel is. Het Nederlandse parlementaire stelsel heeft niet te maken met een scheiding van machten maar een evenwicht van machten, waarin checks and balances van groot belang zijn (Raad van Economisch Adviseurs, 2007: p.7).

In de eerste plaats worden de wetgevende en uitvoerende taak in Nederland gedeeld door de regering en het parlement. Het kabinet heeft een wetgevende taak en dient wetsvoorstellen in, die aangenomen of verworpen kunnen worden door het parlement, de Tweede Kamer. In de Grondwet is vastgelegd dat de Tweede Kamer het recht van amendement bezit, wat inhoudt dat zij een wetsvoorstel van de regering kan aanpassen. Het parlement heeft tevens een wetgevende taak,

vastgelegd in de Grondwet door het recht van initiatief. Parlementsleden kunnen zelfstandig of collectief een wetsvoorstel indienen, dat uiteindelijk gesteund moet worden door de regering en een meerderheid binnen het parlement. De bewindspersoon (minister of staatssecretaris) die verantwoordelijk wordt voor de uitvoering of handhaving van de geïnitieerde wet moet akkoord gaan met het wetsvoorstel (Deschouwer & Hooghe, 2005: p. 167).

Daarnaast zijn de scheidingen ideaaltypische modellen voor bestuur en die dekken nooit volledig de werkelijkheid (Van Schagen, 1994: p. 11). Op de derde plaats lijkt het principe van autonomie inefficiënt omdat één van de drie machten het werk van andere machten kan tegenhouden. Zo kan de rechterlijke macht de ontwikkeling van een wet van de uitvoerende en wetgevende macht teniet doen door de wet niet toe passen.

Het parlement en de regering hebben dus een gedeelde wetgevende verantwoordelijkheid maar hebben geen gedeelde uitvoerende verantwoordelijkheid. Doordat de uitvoerende macht bij de regering ligt, is de regering hoofdverantwoordelijk voor de uitvoering van beleid. Op basis van ministeriele verantwoordelijkheid voert een minister het beleid op een onafhankelijke en autonome manier uit. Geheel onafhankelijk is de uitvoering echter niet omdat de regering verantwoording voor het gevoerde beleid moet afleggen aan het parlement. Zodoende heeft het parlement een controlefunctie op de regering. De vertrouwensregel is hierbij van belang omdat de regering vertrouwen dient te genieten van een meerderheid van het parlement. Wanneer een bewindspersoon geen vertrouwen meer geniet van een meerderheid van het parlement kan men het vertrouwen in deze persoon opzeggen, waarna bij een meerderheid van stemmen de bewindspersoon naar huis gestuurd kan worden en zelfs de regering ten val gebracht kan worden (De Baas, 1995: p.132).

Voor het uitvoeren van de controlefunctie dient de Tweede Kamer zo onafhankelijk mogelijk te functioneren. De Tweede Kamer is daarom ook baas in eigen huis en bepaalt zelf haar werkwijze. Idealiter bepaalt zij tevens haar eigen agenda, hetgeen in de praktijk niet goed tot uiting komt. Bij het uitvoeren van de controlefunctie heeft het parlement de mogelijkheid om bewindspersonen te ondervragen en verantwoording af te laten leggen over hun handelen bij het gevoerde beleid. Dit kan zowel schriftelijk als mondeling verlopen door schriftelijke toelichting of informatie te vragen of in debat te gaan met de bewindspersoon. Het parlement kan zelfs nog een stap verder gaan bij zijn controlefunctie door gebruik te maken van het recht van enquête. Een speciale commissie kan misstanden of problemen omtrent de uitvoering van bepaald beleid onderzoeken. Een parlementair onderzoek of een parlementaire enquête is dan een zwaarder instrument ter controle van specifiek

regeringsbeleid omdat het het parlement meer juridische bevoegdheden geeft (Deschouwer & Hooghe, 2005: p.179).

De ideaaltypische beschrijving van een autonome uitvoerende en wetgevende macht wekt de indruk dat de verhoudingen tussen de regering en het parlement in het Nederlandse staatsbestel dualistisch van aard zijn. In de praktijk blijkt het dualistische stelsel echter, zo concludeert de stuurgroep parlementaire zelfreflectie, onder druk te staan vanwege de relatie van regeringsfracties met het regeerakkoord. Het regeerakkoord bevat hoofdlijnen van beleid dat de regering moet uitvoeren, zoals is afgesproken met het parlement. Op basis van de verkiezingsuitslag wordt het parlement gevormd en wordt over het algemeen door een meerderheidscoalitie van partijen een regering gevormd. Doordat het regeerakkoord tot stand komt door goedkeuring van de regeringsfracties kan de regering zich nagenoeg gesteund voelen door een meerderheid van de Tweede Kamer bij de uitvoering van het beleid. Op deze manier ontstaat een beweging in de richting van een monistisch stelsel, waarin een meerderheid van de Tweede Kamer zich conformeert aan de regering en de Tweede Kamer dus in mindere mate onafhankelijk functioneert en minder invloed heeft op het bepalen van haar eigen agenda (Tweede Kamer, 2009: p. 57). Van een dualistische verhouding tussen de regering en de Tweede Kamer is minder sprake omdat de Tweede Kamer niet meer als één geheel zijn functie uitvoert maar dit ten dele doet. Op deze manier schuiven de verhoudingen op naar een verdeling waarbij de oppositiepartijen tegenover de regering en de regeringsfracties staan.

4.3 Informatie in de relatie tussen parlement en regering

Bij de uitvoering van hun staatsrechtelijke functie speelt informatie een belangrijke rol voor zowel bewindspersonen als parlementsleden. De toegang tot informatie en het beschikking hebben over informatie speelt een belangrijke rol omdat het bepalend is voor de (machts)verhouding tussen regering en parlement.

De functie van regering en parlement kan naast de trias politica leer gekenmerkt worden door het idee van Wilson dat de politiek de doelen van het openbaar bestuur kiest en het beleid vaststelt en het ambtelijke apparaat van de regering het beleid uitvoert (De Baas, 1995: p. 133).

De regering beschikt over veel middelen om beleid uit te voeren en heeft daarbij de beschikking over een groot ambtelijk apparaat van gespecialiseerde medewerkers. In 2009 hadden alle ministeries bij elkaar de beschikking over 11 070 beleidsambtenaren, die idealiter goed zijn ingelicht over het beleid dat gevoerd wordt op hun beleidsterrein (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2009: p.9). Zij hebben regelingen en beleidsprogramma's ter uitvoering van het beleid opgesteld en hebben tevens

de beschikking over de resultaten en effecten van het uitgevoerde beleid. Maar niet alleen bij de ministeries zelf heeft de regering de beschikking over medewerkers met specialistische kennis. Sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw heeft er een grote mate van verzelfstandiging van de uitvoering van beleid plaatsgevonden door het delegeren van (delen van) de uitvoering naar Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's) en agentschappen, waarbij de verantwoordelijkheid bij de minister bleef (Kickert, 2000: p. 73-81). Verder worden ministers bijgestaan door verschillende planbureaus en adviesraden, zoals het Centraal Planbureau en het Sociaal en Cultureel Planbureau (Tweede Kamer, 2009: p.45). Een bewindspersoon kan in het kader van zijn eigen informatievoorziening dus op een simpele en toegankelijke manier specialistische kennis en informatie vergaren en wordt daarbij ondersteund door een peloton aan ambtenaren.

Het parlement heeft, doordat zij de uitvoering gedelegeerd heeft aan de regering, niet direct zicht op de uitvoering van het beleid en de bijbehorende resultaten. Om in zijn controlefunctie toch zicht te houden op de resultaten van het werk van de uitvoerende macht maken parlementsleden gebruik van een groot parlementair informatienetwerk. Van Schendelen definieert een zeventiental informatiebronnen binnen dit netwerk, waar er heden ten dagen nog twee aan kunnen worden toegevoegd. Een overzicht van deze bronnen is te zien in Figuur 3.

Kamerleden hebben voor het inwinnen van informatie tal van bronnen tot hun beschikking. Een Kamerlid kan bijvoorbeeld organisaties consulteren die nauw bij een bepaald beleidsterrein betrokken zijn, advies vragen bij deskundigen en een beroep doen op wetenschappelijke publicaties en stukken uit de media. De bronnen waar Kamerleden gebruik van maken voor het verwerven van informatie worden volgens Van Schendelen gekenmerkt door een ongelijke spreiding van bronnen, waarbij de hoeveelheid, verkrijgbaarheid, nauwkeurigheid, relevantie en veroudering problematisch zijn (Van Schendelen, 1975: p.192). Kamerleden krijgen per dag, gevraagd en ongevraagd, een grote hoeveelheid aan informatie uit tal van bronnen over ontwikkelingen in de samenleving en de uitvoering van beleid. Maar het is voor Kamerleden moeilijk om de relevantie en geschiktheid te bepalen. Een Kamerlid wordt bij een wetvoorstel van de regering geconfronteerd met een bepaald onderwerp en gaat daarbij op zoek naar relevante, geschikte en nauwkeurige informatie voor zijn eigen oordeelsvorming. Bij dit proces van informatieverwerving heeft een Kamerlid, naast een persoonlijk medewerker, ongeveer één fte aan inhoudelijke ondersteuning vanuit zijn of haar fractie (Tweede Kamer, 2009: p.45). Daarnaast kan een Kamerlid een beroep doen op de inhoudelijke kennis en bagage van diensten binnen de Kamerorganisatie, zoals het Bureau Onderzoek en

Rijksuitgaven, Bureau Wetgeving en de Dienst Informatievoorziening. In 2008 kwam deze ondersteuning neer op 163,7 fte in totaal (Tweede Kamer, 2009: p.54).

Naar Van Schendelen's parlementaire informatienetwerken:	Aanvulling op Van Schendelen's parlementaire informatienetwerken:
<ul style="list-style-type: none">- Het eigen archief, geheugen van het Kamerlid- Individuele burgers, kennissen e.d.- Fractie, fractieorganen, leden e.d.- Kamercommissies- Hoorzittingen- Kamerzittingen- Diensten van de Tweede Kamer- Departementen en ministers- Lagere overheden- Eigen politieke partij- Andere politieke partijen- Maatschappelijke en belangenorganisaties- Aktie- en protestgroepen- Massamedia- Publieke opinieingen- Wetenschappelijke publicaties, organen e.d.- Buitenlandse bronnen	<ul style="list-style-type: none">- Internet- Adviesraden en planbureaus

Figuur 6: Informatiebronnen van parlementsleden (Van Schendelen, 1975: p.108-128)

In relatie tot de controle van de regering is het voor parlementsleden noodzakelijk om doelgericht informatie te verwerven omdat het veelal, zoals de stuurgroep parlementaire zelfreflectie het noemt, “*over de problemen van de regering, in de woorden van de regering en in de onderzoeken en analyses van de regering gaat*” (Tweede Kamer, 2009: p.43). Zoals de netwerkbenadering van Van Schendelen aangeeft kan dit op tal van manieren. Maar één van de meest belangrijke informatiebronnen voor parlementsleden is de informatie van de regering zelf. Wanneer Kamerleden informatie van bewindspersonen vragen, krijgen zij die ook omdat in artikel 68 van de Grondwet is vastgelegd dat bewindspersonen hiertoe verplicht zijn, mits het niet in strijd is met het belang van de staat (Tweede Kamer BOR, 2008: p.12). Maar deze informatie vertoont, zoals een intern onderzoek van de Tweede Kamer naar vijftientig jaar parlementair onderzoek concludeert, een aantal gebreken als onjuiste informatie, tekortschietende informatie, verhullende informatie, misleidende informatie, selectieve informatie en overdadige informatie (Tweede Kamer BOR, 2008: p.20).

4.4 Informatieasymmetrie

Wanneer de informatieverwervingsprocessen van de regering en de Tweede Kamer naast elkaar gelegd worden kan men concluderen dat Kamerleden een groeiende informatie- en kennisachterstand hebben ten opzichte van bewindspersonen. De informatie over het handelen van de regering is ongelijk verdeeld, wat duidt op een informatieasymmetrie.

De kennis die Kamerleden opdoen met de verkregen informatie (of het nu van de regering is of van een andere informatiebron) en de ondersteuning die Kamerleden hebben bij het verwerven van informatie en het vergaren van kennis staat niet in verhouding tot de middelen waar een bewindspersoon over beschikt. Het aantal fte aan ondersteuning is daarbij illustratief.

Met betrekking tot hun controlefunctie moet het informatieverwervingsproces van Kamerleden dan ook in het licht gezien worden van de relatie tussen principaal en agent. Zoals gezegd, wordt de uitvoering van beleid door de Tweede Kamer gedelegeerd aan de regering, wat door Schillemans “een democratische keten van principaal-agentrelaties” wordt genoemd, waarin de regering de agent is van de Tweede Kamer (Schillemans, 2010: p.309).

De aanwezigheid van een informatieasymmetrie is kenmerkend voor de relatie tussen een principaal en een agent. Voor de principaal is het onmogelijk om precies te weten wat de ontwikkelingen zijn in de werkzaamheden van de agent. De agent beschikt over veel ondersteuning, heeft de beschikking over praktische kennis en heeft daarnaast ook nauwe banden met cliënten van het beleid (Bovens et al., 2007: p.197). Voor de principaal is het praktisch onmogelijk op hetzelfde informatie- en kennisniveau te komen omdat de agent over specifiekere informatie over zijn eigen activiteiten beschikt. Verder is dit praktisch niet reëel vanwege de hoge kosten die het informatieverwervingsproces met zich mee brengt. Bovens et al. maken hierbij een onderscheid tussen kosten die voortkomen uit de noodzaak tot het verzamelen en verwerken van gegevens, de monitoring costs, en de kosten voor het ingrijpen als de informatie daartoe aanleiding geeft; de zogeheten bonding costs (Bovens et al., 2007: p.289-291). Deze laatste benadering ligt dicht bij de economische basis die de principaal-agent benadering heeft.

De stuurgroep parlementaire zelfreflectie heeft de groeiende informatie- en kennisachterstand en de informatieasymmetrie in de relatie tussen de Tweede Kamer en de regering aangeduid als een probleem voor de informatiepositie van de Tweede Kamer. Wanneer de relatie tussen het parlement en de regering benaderd wordt als een principaal-agent relatie, kan men het probleem van de informatieasymmetrie enigszins nuanceren. Bij een relatie waarin bevoegdheden en de

uitvoering zijn gedelegeerd is informatieasymmetrie geen onbekend feit. De aanbevelingen van de stuurgroep richten zich op het terugdringen van de informatieasymmetrie en het vergroten van het informatie- en kennisniveau van Kamerleden. Daarbij moet men echter niet de illusie hebben op eenzelfde niveau te komen als dat van de regering.

4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk is gekeken naar hoe de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering wordt gekenmerkt. De informatiepositie van de Tweede Kamer kan gekenmerkt worden als zwakker dan die van de regering omdat de Tweede Kamer een kennis- en informatieachterstand heeft ten opzichte van de regering. Dit is het gevolg van de principaal-agent relatie tussen beide. Bij het invullen van zijn uitvoerende functie heeft de regering met zijn grote ambtelijk apparaat de beschikking over een groot aantal specialistische ambtenaren, die de bewindspersoon adviseren tijdens besluitvormingsprocessen op zijn beleidsterrein. Kamerleden hebben in hun controlefunctie minder mogelijkheden tot het ontwikkelen van specialistische kennis omdat zij op grotere afstand staan van het beleid en tevens niet in grote mate beschikken over specialistische ambtelijke expertise en ondersteuning. Het probleem is hierbij niet de beschikbaarheid van informatie maar de kwaliteit en bruikbaarheid van informatie.

Samenwerking lijkt door de vertrouwensregel en de gedeelde wetgevende verantwoordelijkheid van het parlement en de regering een belangrijk element in hun onderlinge relatie. De relatie kenmerkt zich dan ook door wederzijdse afhankelijkheden, waarbinnen de verhouding ten opzichte van informatievoorziening asymmetrisch is.

Een belangrijk gevolg van de informatieasymmetrie in de relatie tussen parlement en regering is dat de dualistische verhoudingen in het Nederlandse parlementaire stelsel plaats dreigen te maken voor een meer monistisch stelsel. De problematiek omtrent regeerakkoorden draagt hier aan bij, doordat regeringsfracties en oppositiefracties tegenover elkaar komen te staan. Daarnaast eigent de regering zichzelf meer macht toe door zijn sterke informatiepositie. Deze verschuiving leidt ertoe dat het parlement als het meest machtige instituut binnen het democratisch stelsel minder onafhankelijk opereert, waardoor het evenwicht der machten verstoord lijkt te raken.

Hoofdstuk 5 De rol van hoorzittingen bij besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer

5.1 Inleiding

Het verwerven van informatie is voor de Tweede Kamer een zeer belangrijk aspect bij het uitvoeren van zijn functies. Kamerleden hebben hiervoor tal van bronnen, zoals in het vorige hoofdstuk is uiteengezet. Dit hoofdstuk gaat in op de hoorzitting als parlementair informatieverwervingsinstrument en kijkt naar wat de rol van hoorzittingen is bij besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer. Aan de hand van een historische beschrijving worden de verschillende typen hoorzittingen en hun ontwikkeling gekarakteriseerd. Het karakteriseren van het instrument is noodzakelijk om de rol en de functie van het instrument in besluitvormingsprocessen af te bakenen.

5.2 Typologie van hoorzittingen

Uit de gesprekken met Kamerleden en betrokkenen is gebleken dat over de functie van het parlementaire instrument hoorzitting enige onduidelijkheid bestaat. Velen konden het instrument niet duidelijk definiëren en daarnaast kwam naar voren dat er onduidelijkheid bestaat over de verschillende vormen van hoorzittingen. Deze onduidelijkheid is niet vreemd omdat het parlementaire instrument hoorzitting niet wordt gedefinieerd in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer. Het gevolg hiervan is dat hoorzittingen een grote reikwijdte kunnen hebben, waarbij de functies deels kunnen verschillen. Het instrument hoorzitting kan zodoende getypeerd worden als een verzamelbegrip dat doelt op drie typen hoorzittingen, die alle als doel hebben het verwerven van informatie door Kamerleden over een bepaalde problematiek op een specifiek beleidsterrein. Er kan onderscheid gemaakt worden tussen de reguliere hoorzitting, het rondetafelgesprek en de meest recente ontwikkeling van het instrument; de hoorzitting nieuwe stijl.

5.2.1 De reguliere hoorzitting

De reguliere hoorzitting is de meest klassieke vorm van een hoorzitting en is ontstaan in de jaren vijftig van de vorige eeuw. Het idee van het houden van hoorzittingen dateert echter uit de negentiende eeuw. Thorbecke pleitte toen hij in 1849 minister van Binnenlandse Zaken werd voor het vooraf laten gaan van het ontwerp van wetsvoorstellen door enquêtes of public hearings. Aan dit idee werd echter geen uitvoering gegeven en het duurde ruim een eeuw voordat het Nederlandse parlement een start maakte met het houden van hoorzittingen (Hagelstein, 1991: p. 212).

In de jaren vijftig van de vorige eeuw hadden vaste Kamercommissies al de mogelijkheid om deskundigen te horen. Toen ging het voornamelijk om het in besloten vorm horen van hoge ambtenaren en colleges die bij het bestuur betrokken waren. In 1966 bood een wijziging in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer commissies de mogelijkheid tot het houden van openbare hoorzittingen, waarbij ook andere deskundigen en belanghebbenden gehoord konden worden. De eerste openbare hoorzitting werd gehouden op 4 januari 1967 door de bijzondere commissie Huurbelasting. Nieuw Links, een groepering binnen de Partij van de Arbeid, was destijds een promotor van hoorzittingen omdat zij het een passend instrument vond binnen de ontwikkeling van toenemende interesse van burgers in de politiek en de groeiende afstand tussen burger en bestuur. Het houden van hoorzittingen zou bijdragen aan het verbeteren van het Nederlandse politieke stelsel (Veenstra, 1975: p.5-7).

Uit de gesprekken met betrokkenen en uit interne ambtelijke documenten blijkt dat over de definitie van de reguliere hoorzitting geen duidelijke consensus bestaat. Het Handboek Griffier, een intern document voor de werkwijze van Tweede Kamercommissies, definieert de reguliere hoorzitting als *“een serie gesprekken met verschillende personen of vertegenwoordigers van organisaties, waarbij de gesprekspartners na elkaar aan bod komen”*. Tijdens de reguliere hoorzitting beantwoorden de genodigden de vragen van de Kamerleden en is in principe geen ruimte voor onderlinge discussie (Diensten Griffier Tweede Kamer, 2008. p.36).

Opvallend is dat zowel het Reglement van Orde van de Tweede Kamer als het Handboek Griffier bovendien niet ingaan op de functie van het instrument. Beide documenten geven slechts de procedurele kenmerken weer. De beschrijving van de reguliere hoorzitting in interne documenten van de Tweede Kamer schiet tekort omdat niet wordt aangegeven in welke situaties een Kamercommissie een hoorzitting kan houden. Dit is wel van groot belang omdat Kamerleden een bepaald doel hebben met de hoorzitting en de informatie die zij daar hebben verkregen.

De ideaaltypische functiebeschrijving van de reguliere hoorzitting in de interne ambtelijke documenten wijst op een rationele benadering van het verwerven van informatie. Zo ligt de nadruk bij de reguliere hoorzitting op de informatievoorziening van het parlement. De betreffende Kamercommissie nodigt gericht een aantal deskundigen uit die te maken hebben met het onderwerp van de hoorzitting. De genodigden worden door de Kamercommissie zelf geselecteerd en hen wordt gevraagd om vooraf schriftelijke informatie toe te zenden, wat de Kamerleden kunnen gebruiken ter voorbereiding op de hoorzitting. In deze schriftelijke inbreng zet de genodigde zijn visie en positie ten aanzien van het onderwerp uiteen. Tijdens de hoorzitting stellen de Kamerleden

vragen en met de antwoorden en de visies die de deskundigen geven, tracht het Kamerlid feiten boven water te krijgen en zijn eigen kennisniveau te verhogen. Het verhogen van het kennisniveau is voor Kamerleden van belang omdat zij op deze manier beter geïnformeerd zijn omtrent de uitvoering van beleid of een bepaald beleidsvoornemen, wetsvoorstel of wetswijziging van de regering. De reguliere hoorzitting kan zodoende gedefinieerd worden als ‘gesprekken van Kamercommissies met verschillende personen of vertegenwoordigers van organisaties, die betrokken zijn of belang hebben bij bepaald beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen’.

De reguliere hoorzitting wordt door Vaste Kamercommissies steeds minder gebruikt omdat het een minder efficiënte manier is van het voeren van gesprekken met deskundigen. Tijdens een hoorzitting zit één deskundige of zitten meerdere deskundigen als vertegenwoordiger(s) van eenzelfde organisatie aan tafel met de Kamercommissie. Wanneer een Kamercommissie meerdere deskundigen wil horen vergt dit veel tijd, iets wat Kamerleden niet hebben. Mede vanuit het efficiëntieoogpunt maken Kamercommissies steeds vaker gebruik van een andere vorm van de hoorzitting; het rondetafelgesprek.

5.2.2 Het rondetafelgesprek

Het rondetafelgesprek is een veelgebruikte vorm van hoorzittingen van de Tweede Kamer omdat het een efficiënte manier is van het horen van deskundigen en vertegenwoordigers van organisaties. Deze vorm is ontstaan aan het eind van de jaren negentig, in een tijd die gekenmerkt werd door pogingen van overheidsinstanties om het gat tussen burger en bestuur te dichten door het vergroten van inspraak en participatie van burgers en groepen van burgers (organisaties) bij de vorming van beleid (Pollit, 2003: p.83).

Evenals bij de reguliere hoorzitting bestaat er over de functie van het rondetafelgesprek geen duidelijke consensus. Het onderscheid met de reguliere hoorzitting wordt door het Handboek Griffier aangeduid met het feit dat *“de genodigden niet na elkaar worden ondervraagd maar gezamenlijk met de Kamercommissie aan tafel zitten, zodat interactie tussen Kamerleden en genodigden mogelijk is en sprekers op elkaar kunnen reageren”* (Diensten Griffier Tweede Kamer, 2008, p.37). Het Reglement van Orde gaat niet in op de functie van het rondetafelgesprek en zegt daarnaast ook niets over het procedurele karakter van het instrument. Dit is opvallend omdat het rondetafelgesprek een instrument is dat in de afgelopen jaren steeds meer gebruikt is en belangrijker is geworden als informatieverwervingsinstrument. De toename van het aantal

rondetafelgesprekken in de periode van januari 2006 tot juli 2010 wordt gekenmerkt door een stijging van 280% (zie tabel 1).

Gezien het feit dat de Kamercommissie meerdere deskundigen en betrokkenen hoort op hetzelfde tijdstip en de genodigden onderling en met de Kamercommissie in discussie kunnen treden, heeft het rondetafelgesprek een interactief karakter. Genodigden sturen, net als bij een reguliere hoorzitting, vooraf hun schriftelijke inbreng op en deze is behalve voor de Kamerleden ook beschikbaar voor de overige genodigden. Dit met als doel om de genodigden de kans te geven op elkaar te reageren en een eventuele discussie te voeden.

	2006	2007	2008	2009	2010 (tot 1 juli)
Hoorzittingen	15	20	9	3	1
Rondetafelgesprekken	35	38	70	98	25
Hoorzittingen nieuwe stijl	0	0	0	4	3
Totaal	40	58	79	105	29

Tabel 1: Hoorzittingen in de Tweede Kamer in de periode januari 2006-juli 2010

Het rondetafelgesprek heeft in de eerste plaats als functie het inwinnen van informatie door Kamerleden. De meerwaarde van het rondetafelgesprek is dat een Kamercommissie op een efficiënte manier informatie kan inwinnen van deskundigen en daardoor niet veel tijd kwijt is. Daarnaast heeft de mogelijkheid tot het voeren van discussie een meerwaarde omdat op deze manier verschillen in visies duidelijk worden. Divergerende meningen worden met elkaar geconfronteerd waardoor het onderwerp van verschillende kanten wordt belicht en besproken. Het rondetafelgesprek levert zodoende niet alleen feitelijke kennis op voor Kamerleden over het onderwerp maar zij krijgen ook een beeld van het draagvlak voor bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen. Deze tweede functie is van belang omdat de verkregen informatie niet alleen bijdraagt aan het verhogen van hun kennisniveau maar ook ondersteunend is bij de oordeelsvorming tijdens de besluitvorming omtrent een bepaald beleidsvoornemen van de regering.

Het verwerven van informatie tijdens rondetafelgesprekken wordt zodoende in de eerste plaats op een rationele manier benaderd, een manier die niet verschilt van de benadering bij de reguliere hoorzitting. De uit het rondetafelgesprek verkregen informatie kan lacunes in het kennisniveau van

Kamerleden opvullen, waardoor zij beter geïnformeerd deel kunnen nemen aan het debat met de betreffende bewindspersoon. Het peilen van draagvlak voor een bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen geeft het rondetafelgesprek echter een politieker karakter omdat het houden van discussie betrokkenen de mogelijkheid geeft om elkaars oordeelsvorming te beïnvloeden. Tijdens de discussie komen de belangen van de betrokkenen naar voren wat van invloed kan zijn op de oordeelsvorming van Kamerleden bij het besluitvormingsproces.

5.2.3 De hoorzitting nieuwe stijl

De hoorzitting heeft recentelijk onder invloed van de parlementaire zelfreflectie van 2007-2009 een ontwikkeling doorgemaakt waarbij beleidsanalyse en de kwaliteit en inhoud van de hoorzitting belangrijker zijn geworden. Deze ontwikkeling komt tot uiting in een nieuwe vorm van hoorzittingen; de hoorzitting nieuwe stijl.

De eerste hoorzitting nieuwe stijl werd gehouden op 8 oktober 2009 door de Vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat over de evaluatie van spoorwegwetgeving. Het idee van de hoorzitting nieuwe stijl komt voort uit de mening van de stuurgroep parlementaire zelfreflectie over het aanscherpen van het gebruik van parlementaire instrumenten. De hoorzitting nieuwe stijl springt in op de ontwikkeling die plaatsvindt met betrekking tot het positioneren van de Tweede Kamer, het inwinnen van informatie en de kennis- en informatieachterstand die aanwezig is ten opzichte van de regering.

De achtergrond van de hoorzitting nieuwe stijl zijn de ontwikkelingen omtrent de informatiepositie van het parlement. De informatie die de Tweede Kamer van de regering krijgt omtrent beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen en de voortgang van de uitvoering van beleid is veelal gekleurd en niet altijd geschikt voor het parlement. Om goed te kunnen oordelen over voornemens en resultaten van beleid moet de Tweede Kamer waken dat zij niet haar eigen informatie gaat samenstellen. Dit omdat zij op deze manier het werk van ministeries over gaat doen, hetgeen bijdraagt aan, zoals de Vice-President van de Raad van State Herman Tjeenk Willink het noemt, *“de versterking van de inkapseling van de Tweede Kamer in een zelfreferentieel systeem, waarin overheidsorganisaties op zichzelf gericht zijn”* (Tjeenk Willink, 2008).

De Tweede Kamer zou moeten “makelen” in informatie van de regering en vanuit de wetenschap en de samenleving. Door informatie uit de haarvaten van de samenleving te verzamelen neemt het

parlement een onafhankelijker positie in ten opzichte van de regering en kan het in staat zijn om meer de eigen agenda te bepalen.

De hoorzitting nieuwe stijl is een uiting van een veranderende omgang met regeringsinformatie en de wens onafhankelijker te functioneren ten opzichte van de regering. Een proactieve houding is hierbij van belang omdat het de zelfwerkzaamheid vergroot ten aanzien van informatieverwerking en beleidsanalyse (Tweede Kamer, 2009: p.50). De hoorzitting nieuwe stijl vraagt om een proactievare houding en onderscheidt zich van de reguliere hoorzitting en het rondetafelgesprek door het feit dat deze vooraf wordt gegaan door een korte onderzoeksfase. De hoorzitting wordt inhoudelijk voorbereid door de Kamerleden en de commissiestaf, die daarbij ook ondersteuning kunnen krijgen van medewerkers van Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven. Een inhoudelijke voorbereiding houdt in een meer analytische voorbereiding, waarbij kritisch wordt gekeken naar het selecteren van genodigden, het vaststellen van gespreksonderwerpen, het verdelen van het woordvoerderschap over gespreksonderwerpen onder Kamerleden en het formuleren van goede scherpe vragenlijsten. Deze vragenlijsten zijn vergelijkbaar met de werkwijze van een parlementair onderzoek. De hoorzitting nieuwe stijl is op die manier meer gestructureerd en doelmatiger dan reguliere hoorzittingen en rondetafelgesprekken.

De benadering van de hoorzitting nieuwe stijl heeft zodoende een hoog rationeel karakter. De gedegen verdiepende inhoudelijke voorbereiding wordt als grote meerwaarde gezien en tilt de hoorzittingen naar een inhoudelijk hoger niveau. De onderzoeksfase en de hoorzitting hebben als doel zelfstandig kennis opdoen en de kennis- en informatieachterstand ten opzichte van de regering te verkleinen. Door de meer onafhankelijke kennis die wordt opgedaan met de hoorzittingen nieuwe stijl heeft de Tweede Kamer de mogelijkheid beter voorbereid, ingelicht en scherper het debat te voeren met de regering en kan de Kamer ook eerder het voortouw nemen in het aanpakken van ontwikkelingen in beleid, die aan veranderingen onderhevig zijn of om verandering vragen.

Door het analytische karakter van de hoorzitting nieuwe stijl leent het instrument zich goed voor een aantal situaties omtrent beleidsonderzoek ten behoeve van de controlefunctie van het parlement. In de eerste plaats is het instrument geschikt voor uitvoeringsonderzoek van bepaalde wetgeving en beleidsmaatregelen. Dit kan ex ante of ex post zijn.

Wanneer over een bepaald beleidsonderwerp veel mondelinge en schriftelijke Kamervragen worden gesteld of spoeddebatten worden aangevraagd, kan dat duiden op een structureel probleem binnen het beleidsterrein, dat vraagt om verdere verdieping van de Kamer. Het gaat hierbij om omvangrijke en ingewikkelde dossiers. Een inhoudelijk analytische hoorzitting als de hoorzitting nieuwe stijl heeft

dan de kracht om in korte tijd de vinger achter een bepaalde thematiek te krijgen. Daarnaast kan de hoorzitting nieuwe stijl ook het draagvlak onder betrokkenen peilen.

In de tweede plaats is de hoorzitting nieuwe stijl geschikt voor toekomstverkennd onderzoek. Het gaat hierbij om onderwerpen en ontwikkelingen binnen de samenleving of een bepaald beleid dat door de regering niet voortvarend genoeg wordt opgepakt. Op deze manier kan de Kamer goed voorbereid inspringen op ontwikkelingen op een bepaald beleidsterrein. Dit is kenmerkend voor een proactieve Kamer, die zich minder wil laten leiden door de regering en zelf de agenda wil bepalen.

5.3 Conclusie

De verschillende typen hoorzittingen, waarover de Tweede Kamer beschikking heeft, maken het instrument een veelzijdig informatieverwervingsinstrument. Reguliere hoorzittingen, rondetafelgesprekken en hoorzittingen nieuwe stijl zijn voor de Tweede Kamer zeer bruikbare instrumenten omdat in relatief korte tijd informatie en kennis over een bepaalde beleidsthematiek opgedaan kan worden, hetgeen de oordeelsvorming van Kamerleden bij besluitvormingsprocessen ondersteunt.

De historische beschrijving van de drie typen hoorzittingen in dit hoofdstuk toont aan dat het instrument een belangrijk instrument kan worden voor Kamerleden bij besluitvormingsprocessen. De verschillende typen hoorzittingen geven Kamerleden de mogelijkheid om hun oordeel over beleidsvoornemens, wetvoorstellen, wetswijzigingen of de voortgang van de uitvoering van beleid op verschillende manieren te vormen.

Het proces van informatieverwerving bij de drie typen hoorzittingen heeft in grote mate een rationeel karakter. De reguliere hoorzitting, het rondetafelgesprek en de hoorzitting nieuwe stijl zijn instrumenten waarmee Kamerleden op een bedachtzame manier pogen hun kennis- en informatieniveau te verhogen en hebben de vorm van consultatie van deskundigen. Bij reguliere hoorzittingen pogen Kamerleden in een korte tijd feitelijke kennis en informatie te vergaren. Het rondetafelgesprek kent hetzelfde principe maar heeft door zijn interactievere vorm ook de mogelijkheid discussie op te wekken wat het instrument een iets politieker karakter geeft.

De rationele benadering bij de hoorzitting nieuwe stijl wordt belichaamd door zijn beleidsanalytische karakter. Daarnaast belichaamt deze rationele benadering de belangrijker wordende rol van hoorzittingen bij besluitvormingsprocessen binnen de Tweede Kamer en het uitvoeren van de controlefunctie van het parlement. De proactievere, meer doelgerichte en analytische manier van informatie verwerven tijdens hoorzittingen nieuwe stijl draagt bij aan het verbeteren van besluitvormingsprocessen. Zowel de inhoudelijk analytische voorbereiding als het onafhankelijker

opdoen van kennis en informatie draagt bij aan het beter beslagen ten ijs komen van Kamerleden tijdens beleidsdebatten. Hierdoor kan het debat van een hoger niveau worden, wat de kans op hogere kwaliteit van besluiten vergroot.

Hoofdstuk 6 De rol van hoorzittingen geanalyseerd

6.1 Inleiding

De hoorzitting is voor de Tweede Kamer ideaaltypisch een instrument waarmee Kamerleden op een grotendeels rationele manier informatie verwerven voor hun oordeelsvorming tijdens besluitvormingsprocessen over bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen en wetswijzigingen. Wanneer men de werking van het instrument beter wil begrijpen en het instrument wil verbeteren is het zaak goed te kijken naar hoe het instrument in de praktijk functioneert. Voor dit onderzoek houdt dat in dat gekeken wordt naar hoe bij hoorzittingen betrokken actoren het instrument benaderen en hoe deze benaderingen in de praktijk tot uiting komen. Het handelen van betrokken actoren bepaalt zodoende de werking en het functioneren van het instrument.

De percepties van bij hoorzittingen betrokken personen spelen in dit hoofdstuk dan ook een belangrijke rol. De zeven cases van het onderzoek zijn, zoals is uiteengezet in hoofdstuk 3, representatief voor de drie verschillende typen hoorzittingen. In dit hoofdstuk worden de cases van de reguliere hoorzitting, het rondetafelgesprek en de hoorzitting nieuwe stijl geanalyseerd aan de hand van de twee handelingsmodellen uit het theoretisch model. Dit met als doel de rol van het instrument in besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer te verklaren.

6.2 De reguliere hoorzitting

6.2.1 Reguliere hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW over pensioenen

Op maandag 22 maart 2010 hield de Vaste Kamercommissie voor SZW een reguliere hoorzitting over pensioenen, waar verschillende vertegenwoordigers van organisaties werden gehoord over de rapporten van de Commissie Frijns en de Commissie Goudswaard over de toekomst van pensioenfondsen. De Commissie Frijns had onderzoek gedaan naar het beleggingsbeleid en risicobeheer van pensioenfondsen en de Commissie Goudswaard had de toekomstbestendigheid van pensioenfondsen onderzocht (Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregelingen, 2010: p.10). Beide onderzoeken waren geïnitieerd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De resultaten van de Commissie Frijns en de Commissie Goudswaard speelden voor de leden van de Vaste Kamercommissie een belangrijke rol bij het controleren van het pensioenbeleid van minister Donner van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Vaste Kamercommissie voor SZW vond het dan ook van belang dat betrokken organisaties als sociale partners, pensioenuitvoerders, toezichthouders, vertegenwoordigers van belangenorganisaties en

deskundigen hun mening gaven over beide rapporten. Het doel hiervan was dat de informatie die de genodigden gaven een aanvulling zou zijn op de informatie uit de rapporten van beide commissies.

De hoorzitting werd ingedeeld in zeven blokken waarbinnen vertegenwoordigers van verschillende organisaties werden gehoord. Tijdens het eerste en tweede blok werden de heer Frijns en de heer Goudswaard ieder afzonderlijk gehoord, waarna in de overige vijf blokken vertegenwoordigers van belanghebbende organisaties werden gehoord.

Rationeel handelen

De benadering van de hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW kan grotendeels gekenmerkt worden als een rationele benadering. Deze rationele benadering komt naar voren door de aanwezigheid van drie kenmerken uit het Rationele Model.

Ten eerste duidt het feit dat de Vaste Kamercommissie een hoorzitting wilde organiseren over beide rapporten erop dat de commissieleden grote waarde hechtten aan zowel aanvullende informatie op de rapporten als een hoge mate van objectieve informatie. De heer Frijns en de heer Goudswaard werd de mogelijkheid gegeven hun rapporten toe te lichten opdat de commissieleden de informatie van beide commissies zo goed mogelijk konden beoordelen.

In de tweede plaats duidt het feit dat commissieleden de meningen van de genodigden wilden weten over de rapporten op een hoge mate van onzekerheid over kennis van commissieleden bij de beoordeling van het beleid van de minister.

In het verlengde hiervan ligt het derde kenmerk. Het feit dat de commissieleden onderkenden dat zij niet over de hoeveelheid informatie beschikken, die de minister tot zijn beschikking heeft, duidt op de aanwezigheid van een kennis- en informatietekort ten opzichte van de regering. De genodigden werden vooraf schriftelijk uitgenodigd en medegedeeld dat de commissie als doel had aanvullende kennis en informatie over de thematiek van de rapporten te vergaren. De rapporten verschaften de commissieleden al veel informatie maar uit de observatie bleek dat de commissieleden ook graag de meningen van andere betrokkenen wilden horen. Van tevoren werden de genodigden gevraagd hun mening uiteen te zetten in een schriftelijke bijdrage, waar de Kamerleden tijdens de hoorzitting verdere vragen over konden stellen. Op deze manier trachtten de commissieleden te streven naar een zo hoog mogelijk kennisniveau en wilden de commissieleden de informatieachterstand ten opzichte van de minister verkleinen.

Daar waar de aanloop en de intentie van de hoorzitting als rationeel handelen van de commissieleden kan worden betiteld, geldt dit in mindere mate voor de uitvoering van de

hoorzitting. De commissieleden waren tijdens de bijdragen van de heer Frijns en de heer Goudswaard erg aandachtig en stelden diepgaande vragen over de bevindingen van beide commissies. Tijdens de observatie bleek dat de aandacht van de commissieleden bij de overige vijf blokken in grote mate verslapte en kwam het zelfs voor dat meer dan de helft van de commissie afwezig was. De aanwezigheid van veel publiek en pers bij de eerste twee blokken kan erop duiden dat commissieleden wilden aantonen het onderwerp serieus te nemen. Daarnaast werd de hoorzitting gehouden in een week waarin veel politieke partijen hun verkiezingsprogramma presenteerden, wat voor sommige commissieleden prioriteit had.

Politiek handelen

De observatie toonde aan dat de hoorzitting zich na het tweede blok kenmerkte door politiek handelen, wat meer vanuit de kant van de genodigden kwam dan van de commissieleden. In de eerste plaats ervoeren de genodigden de hoorzitting als een methode om Kamerleden, als individuen met een formeel hoge positie, te beïnvloeden bij hun oordeelsvorming over de uitkomsten van de rapporten.

Ten tweede waren de genodigden die vanaf het derde blok aan het woord kwamen vertegenwoordigers van sociale partners, pensioenfondsen, toezichthouders en belangenorganisaties, die allen met hun bijdrage in grote mate de doelstellingen van hun organisatie probeerden uit te dragen. Zo probeerden een aantal sociale partners invloed uit te oefenen op de Vaste Kamercommissie en gaven zij in zeer geringe mate gehoor aan de doelstelling van de hoorzitting.

Een illustrerend voorbeeld hiervan was de bijdrage van een vertegenwoordiger van Het Alternatief voor de vakbond (AVV), de heer Pikaart. Deze vertegenwoordiger hield een emotioneel betoog voor het versterken van de arbeidspositie van werknemers die niet vertegenwoordigd worden in traditionele vakbonden en sociaal economische overlegorganen. Hij deed een beroep op de Vaste Kamercommissie voor SZW om hier iets aan te doen. Het AVV heeft als organisatie de doelstelling om de arbeidspositie van deze werknemers te verdedigen en te versterken en tijdens de hoorzitting werd gepoogd deze doelstelling uit te dragen.

De insteek van deze organisaties bij de hoorzitting is te verklaren door het feit dat het merendeel van de organisaties een hoge mate van afhankelijkheid heeft ten opzichte van de overheid en de politiek. Organisaties als vakbonden behartigen de belangen van hun leden en proberen deze belangen uit te dragen en te verdedigen. In het geval van deze hoorzitting hebben deze belangenorganisaties veel belang bij het besluitvormingsproces omtrent de ontwikkelingen op het

gebied van pensioenen omdat de economische en financiële crises de pensioenen van hun leden in gevaar dreigen te brengen. Wanneer de Kamerleden de problematiek erkennen kunnen zij druk uitoefenen op het beleid van de regering, wat mogelijk kan leiden tot een aanpassing van beleid of een wetswijziging.

Het derde voorbeeld duidt daarnaast ook op een hoge mate van het hebben van belang bij het bestaande beleid van de regering. Kenmerkend is de uitspraak van een van de genodigden:

“De problemen die normale mannen en vrouwen gaan krijgen wanneer zij 65 worden zijn ook uw problemen.[...]Onze leden maken zich hier grote zorgen over. U kunt als commissie ingrijpen en dat bent u ook aan de samenleving verplicht te doen. [...]Het is tijd dat de politiek een signaal gaat afgeven.”

De commissieleden handelden in mindere mate op een politieke manier en namen de antwoorden van de genodigden vaak voor kennis aan. De genodigden hechtten wel waarde aan strategische informatie, mede door hun eigen belangen en doelstellingen. Het onderwerp pensioenen was ten tijde van de hoorzitting vanwege de demissionaire status van het kabinet controversieel verklaard, waardoor de commissieleden echter weinig belang hadden bij strategische informatie. Zij stelden dan ook niet veel vervolgvragen na de bijdragen van de genodigden.

Tot slot toont het feit dat de commissieleden als doel hadden de meningen van betrokkenen te peilen en iedereen zijn verhaal wilden horen aan dat de Vaste Kamercommissie in lage mate selectief was bij het uitnodigen van organisaties. Men wilde zo veel mogelijk geluiden horen en wilde van iedere relevante organisatie de mening over de rapporten weten. Het ging de commissieleden bij de reguliere hoorzitting meer om het verwerven van extra achtergrondinformatie dan om informatie waarmee zij politieke doelstellingen konden nastreven.

Opvallend feit bij de hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW is dat van de hoorzitting geen verslag is gemaakt. Op deze manier zijn de gesprekken niet vastgelegd en dus ook niet te raadplegen door het nageslacht. Dit is opvallend omdat de hoorzitting niet alleen voor Kamerleden van belang was maar ook voor de genodigden en de buitenwereld. Een deel van de gehoorde organisaties bracht zelf verslag uit van de hoorzitting en vatte daarin de essentie van de hoorzitting en de eigen standpunten samen.

6.2.2 Reguliere hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor VWS over bloedvoorziening
De Vaste Kamercommissie voor VWS hield op woensdag 14 april 2010 een reguliere hoorzitting over de actualiteiten op het gebied van Nederlandse bloedvoorziening en de aanbieder van de resultaten van de Europese benchmark van 4 februari 2010. De Wet inzake Bloedvoorziening was voor de Vaste Kamercommissie door bureau Nivel geëvalueerd en de commissieleden wilden van betrokken organisaties als Sanquin, het Rode Kruis, patiëntenbelangenorganisaties, ziekenhuizen, donoren en producenten van geneesmiddelen meer informatie over het functioneren van de wet in de praktijk.

De Vaste Kamercommissie voor VWS had met de hoorzitting het doel extra informatie te vergaren omtrent het functioneren van de Wet inzake Bloedvoorziening. De commissieleden achtten dit van belang opdat zij een beter beeld kregen van de werking van de wet en eventuele bijkomende tekortkomingen. Door hier een goed beeld van te krijgen konden de Kamerleden het beleid van minister Klink van Volksgezondheid, Welzijn en Sport omtrent bloedvoorziening scherper en beter controleren.

De Vaste Kamercommissie wilde een zo breed mogelijk scala aan organisaties horen en had daarom besloten veel betrokken en belanghebbende organisaties uit te nodigen. In totaal werden veertien organisaties uitgenodigd, die ook alle verschenen tijdens de hoorzitting. Vooraf werd hen gevraagd een schriftelijke inbreng in te sturen waarin zij hun bevindingen uiteenzetten.

De genodigden werden in een tijdsbestek van tweeënhalf uur ondervraagd door de commissieleden, wat krap was. Vanwege het feit dat de genodigden aan het begin van de hoorzitting een kort inleidend betoog konden houden bleef er niet veel tijd over voor het stellen van vragen. Gaandeweg de hoorzitting stelde de voorzitter van de Vaste Kamercommissie dan ook een maximum van twee te stellen vragen in.

Rationeel handelen

In de eerste plaats vertoonde het handelen van de commissieleden een hoge mate van rationeel handelen. Uit het gesprek met de griffier van de Vaste Kamercommissie bleek dat de commissieleden erkenden dat zij een kennis- en informatieachterstand hadden ten opzichte van de minister over de Wet inzake Bloedvoorziening en stelden daarom met de hoorzitting het doel om meer informatie uit de praktijk te verkrijgen over hoe de wet functioneerde. Dit achtten de commissieleden van belang omdat zij het beleid van minister Klink nauwlettend wilden volgen. Door het houden van de hoorzitting wilden de commissieleden in grote mate de eigen onzekerheid over

de kennis van het beleid ten aanzien van bloedvoorziening wegnemen opdat zij het beleid op een goede manier konden beoordelen. De minister is namelijk nauw betrokken bij de uitvoering van de wet en heeft zodoende meer zicht op het functioneren van de wet dan dat Kamerleden hebben. Bij de controle van het beleid hechtte de Vaste Kamercommissie veel waarde aan objectieve informatie, die zij trachtten te verkrijgen door in gesprek te gaan met een breed scala aan organisaties uit het veld. De Vaste Kamercommissie wilde zo veel mogelijk betrokken en belanghebbende organisaties horen met als doel het eigen kennisniveau te verhogen.

Politiek handelen

In de tweede plaats vertoonde de hoorzitting in hoge mate kenmerken van politiek handelen. De leden van de Vaste Kamercommissie wilden de informatie die zij tijdens de hoorzitting kregen, gebruiken voor een debat met de minister. De objectieve informatie waar de commissieleden waarde aan hechtten, waren voor de commissieleden voor het debat met de minister ook van strategisch belang.

De informatie die Kamerleden ontvingen was ook in hoge mate strategisch van aard. Mede door het tijdsgebrek dat ontstond tijdens de hoorzitting, stelden de genodigden hun eigen belangen steeds meer voorop en probeerden zij in korte tijd zoveel mogelijk hun belangen en organisatiedoelstellingen uit te dragen. Dit met het doel Kamerleden, als personen met een formeel hogere positie, te beïnvloeden.

Een goed voorbeeld hiervan is de bijdrage van de vertegenwoordiger van de bloedbank Sanquin, de heer Buunen. Uit de evaluatie was gebleken dat Sanquin uitstekend functioneert en de heer Buunen probeerde dit tijdens de hoorzitting de commissie ook duidelijk te maken. Hij benadrukte de belangrijke positie van Sanquin en pleitte daarnaast voor nieuwe en verbeterde vormen van dienstverlening omtrent bloedvoorziening (Sanquin, 2010).

Het voorbeeld van Sanquin illustreert verder dat uitgenodigde organisaties in hoge mate belang hadden bij de uitvoering van het beleid van minister Klink ten aanzien van bloedvoorziening. Het is voor deze organisatie belangrijk dat hun belangen doorwerken in het beleid van het ministerie van VWS. Wanneer Kamerleden deze belangen onderkennen hebben zij door hun controlefunctie de mogelijkheid deze belangen uit te dragen en door te laten werken in de vorming van overheidsbeleid.

Zowel de commissieleden als de genodigden waren in hoge mate afhankelijk van elkaar tijdens de hoorzitting. De commissieleden hadden de informatie en expertise, waarover de genodigden beschikten, nodig als ondersteuning bij hun oordeelsvorming over het beleid van het ministerie ten

aanzien van bloedvoorziening. De genodigden vertoonden op hun beurt een hoge mate van afhankelijkheid van de Vaste Kamercommissie voor VWS omdat het merendeel van de uitgenodigde organisaties afhankelijk is van samenwerking met de overheid. Een voorbeeld hiervan is de organisatie Plasma Protein Therapeutics Association (PPTA). Deze internationale organisatie heeft de doelstelling in samenwerking met patiëntengroepen, beleidsmakers en stakeholders, ernstig zieke patiënten van zo goed mogelijk plasma te voorzien wanneer zij dit nodig hebben (PPTA, 2010).

Als gezegd, hechtte de Vaste Kamercommissie bij de controle van het beleid van minister Klink veel waarde aan objectieve informatie, die zij trachtten te verkrijgen door in gesprek te gaan met een breed scala aan organisaties uit het veld. De selectie van de genodigden vertoonde daarom ook een lage mate van subjectiviteit. De Vaste Kamercommissie wilde zo veel mogelijk betrokken en belanghebbende organisaties horen met het doel het eigen kennisniveau te verhogen. Het uitnodigen van organisaties vertoonde hierdoor een lage mate van subjectiviteit.

Evenals bij de hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW werd van de hoorzitting over bloedvoorziening geen verslag gemaakt, wat wederom opvallend genoemd kan worden. Ook de gehoorde organisaties hebben dit niet gedaan op Sanquin na.

6.2.3 Tussenconclusie

Beide cases van de reguliere hoorzitting tonen aan dat Vaste Kamercommissies met het houden van hoorzittingen de intentie hebben op een rationele manier informatie te vergaren omtrent de uitvoering van beleid en wetgeving. Dit om het eigen kennisniveau omtrent een bepaalde beleidsthematiek te verhogen met als doel het beleid van de minister beter en scherper te kunnen controleren.

In de praktijk blijkt echter dat het verwerven van informatie tijdens een reguliere hoorzitting niet alleen het resultaat is van rationeel handelen maar ook het resultaat van politiek handelen. Commissieleden kunnen de informatie die zij verkrijgen tijdens de hoorzitting gebruiken in het debat met de minister en kunnen de informatievoorziening daarom ook als strategisch van aard zien. Daarnaast proberen externe belanghebbende organisaties tijdens de hoorzitting hun organisatiedoelstellingen en belangen in hoge mate uit te dragen. Dit is voor hen van belang omdat zij voor hun voortbestaan in zekere mate afhankelijk zijn van de overheid en de politiek. Hierdoor proberen zij de oordeelsvorming van leden van de Vaste Kamercommissies te beïnvloeden. Kamerleden zijn voor deze organisaties immers belangrijke personen, die van belang zijn voor het realiseren van organisatiedoelstellingen en het door latenwerken van belangen in overheidsbeleid.

De reguliere hoorzitting heeft in de praktijk dan ook niet alleen een sterk rationeel karakter maar het instrument kan ook een instrument zijn waarbij politieke doelstellingen van zowel Kamerleden als betrokken organisaties een rol spelen.

6.3 Het rondetafelgesprek

6.3.1 Rondetafelgesprek van de Algemene commissie voor J&G over de toekomstverkenning van de jeugdzorg

Op 15 maart 2010 heeft de Algemene commissie voor Jeugd en Gezin een rondetafelgesprek gehouden in het kader van de toekomstverkenning van de jeugdzorg. Dit rondetafelgesprek maakte deel uit van het onderzoek dat de commissie deed naar het functioneren van de jeugdzorg, wat als doel had een duidelijk beeld te geven van welke uitdagingen er in de toekomst liggen op het beleidsterrein van de jeugdzorg (Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg, 2010: p.5).

De Algemene commissie nodigde voor dit rondetafelgesprek drie onafhankelijke deskundigen uit die hun licht mochten laten schijnen over het functioneren van de jeugdzorg. De deskundigen die werden gehoord waren de heer Hermanns (hoogleraar opvoedkunde aan de Universiteit van Amsterdam), de heer Van der Reijt (voormalig kinderrechtser) en mevrouw De Vries (hoofdinspecteur Inspectie Jeugdzorg). Zij hadden van tevoren hun schriftelijke inbreng naar de commissie gestuurd en kregen tevens aan het begin van het rondetafelgesprek de mogelijkheid hun standpunten en ideeën uiteen te zetten.

Rationeel handelen

Het handelen van de commissieleden en de genodigden vertoonde in hoge mate kenmerken van handelen volgens het Rationele Model. Dit kwam uiterst goed naar voren tijdens de observatie van het rondetafelgesprek. Het rondetafelgesprek stond, zoals gezegd, in het teken van het inwinnen van informatie voor het onderzoek naar de toekomstverkenning van de jeugdzorg. Centraal bij dit onderzoek stond de eenheid en objectiviteit van de commissie. De leden van de commissie wilden objectief bekijken wat er in de toekomst gebeuren moet op het gebied van de jeugdzorg en had met de resultaten de doelstelling het beleid van minister Rouvoet van Jeugd en Gezin te beïnvloeden. De doelstelling van het onderzoek was dan ook niet een politieke doelstelling maar “het delen van kennis en ervaring van het brede veld van bij de jeugdzorg betrokken mensen” (Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg, 2010: p.3). De commissie hechtte dan ook in hoge mate waarde aan objectieve informatie.

De commissieleden erkenden door het initiëren van het onderzoek dat zij niet goed op de hoogte

waren van het functioneren van de jeugdzorg. Dit kwam tevens naar voren in de gesprekken met betrokkenen. Eén ondervraagde illustreerde de erkenning van de aanwezigheid van een kennis- en informatietekort van Kamerleden ten opzichte van de regering:

“Het blijft moeilijk om als Kamerlid van de hoed en de rand van de uitvoering van het beleid van een minister te weten. Wij kunnen nooit zoveel weten als men op het ministerie weet. Met dit onderzoek hebben we aangetoond als commissie en ook als Kamer in zijn geheel sterker te kunnen staan ten opzichte van de minister omdat wij zelfstandig en onafhankelijk informatie over het beleid van de regering konden inwinnen. Dat is echt een meerwaarde.”

De commissieleden meenden daarnaast ook onzeker te zijn over hun kennis bij de beoordeling van het beleid van de minister. Naast het feit dat het initiëren van het onderzoek dit aantoonde, werd dit ook duidelijk tijdens het rondetafelgesprek. Een aantal leden stelde feitelijke vragen waarbij zij erkenden niet precies te weten hoe een aantal dingen in de jeugdzorg werkte.

Politiek handelen

De kenmerken van politiek handelen waren tijdens het rondetafelgesprek in lage mate aanwezig. Uit het gesprek met de commissiegriffier bleek dat de formele positie van betrokkenen niet van belang was bij het rondetafelgesprek omdat zowel commissieleden als genodigden de insteek hadden het rondetafelgesprek objectief te benaderen en niet uit waren op het onderling beïnvloeden.

De Algemene commissie streefde in hoge mate naar het vergaren van objectieve informatie ten behoeve van het onderzoek en droeg op die manier haar eigen organisatiedoelstelling uit. De genodigden droegen op hun beurt in lage mate organisatiedoelstellingen uit. Zij waren onafhankelijke personen en hielden allen een sterk inhoudelijk betoog waarin zij hun visie over de jeugdzorg uiteenzetten.

De genodigden hadden geen duidelijke belangen bij het onderzoek en verschaften de commissie niet op een strategische manier van informatie. Dit was voor de Algemene commissie ook niet gewenst omdat het onderzoek de doelstelling had om de jeugdzorg kwalitatief te verbeteren.

De onafhankelijkheid van de genodigden toont aan dat zij voor het eigen functioneren in lage mate afhankelijk waren van de commissieleden. De commissieleden waren op hun beurt in hoge mate afhankelijk van de genodigden omdat deze hen informatie konden verschaffen voor het onderzoek.

De selectie van de genodigden kan wel politiek genoemd worden maar niet op de manier van het voeren van een machtsstrijd. Bij het uitnodigen van gehoorde werd een selectie gemaakt maar een selectie op basis van objectiviteit en onafhankelijkheid.

Het gesprek tussen de commissieleden en de genodigden had door de interactie en onderlinge discussie de vorm van een rondetafelgesprek maar had door zijn inhoudelijke en analytische vorm ook veel kenmerken van een hoorzitting nieuwe stijl. Dit kan aan de ene kant als logisch ervaren worden doordat het rondetafelgesprek onderdeel was van een toekomstverkenning onderzoek van de Kamer. Een inhoudelijke en analytische benadering past hier dan goed bij.

Aan de andere kant kan dit ook als opvallend gekenmerkt worden. Het gesprek werd vooraf aangekondigd als een rondetafelgesprek en ook tijdens de observatie benoemden een aantal commissieleden het als een rondetafelgesprek. Dit toont aan dat het instrument in de praktijk een andere vorm aan kan nemen dan vooraf bedoeld was.

6.3.2 Rondetafelgesprek van de Vaste Kamercommissie voor VROM over de IPCC-rapporten over klimaatverandering

De Vaste Kamercommissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu hield op maandag 19 april 2010 een rondetafelgesprek over de rapporten van het IPCC over klimaatverandering. Het initiatief van dit rondetafelgesprek kwam van het Kamerlid Neppéus (VVD). In het laatste rapport van het IPCC zouden fouten zijn gemaakt. De bronnen voor het onderzoek zouden niet objectief zijn en een aantal auteurs van het rapport zou verkeerd hebben geciteerd. Het nationale beleid omtrent klimaatverandering is deels gebaseerd op onderzoek van het IPCC en bij het onderzoek van het IPCC zijn ook Nederlandse onderzoekers betrokken. De commissieleden namen het onderwerp van het rondetafelgesprek uiterst serieus en wilden graag informatie verzamelen over de achterliggende redenen van de problematiek omtrent de rapporten (Neppéus, 2010). Dit vormde voor de Vaste Kamercommissie voor VROM aanleiding een rondetafelgesprek te organiseren (Hoorzitting in de Kamer over klimaat, Trouw, 18 april 2010).

Rationeel handelen

De benadering van het rondetafelgesprek vond in hoge mate plaats door een rationele manier van handelen. De Vaste Kamercommissie wilde meer weten over de werkwijze en de resultaten van het IPCC-onderzoek en nodigde een groot aantal personen uit die betrokken waren bij het IPCC-rapport of deskundig waren op het terrein van het onderwerp van het rapport. De commissieleden wisten dat er fouten waren gemaakt maar wisten niet waar deze fouten vandaan kwamen, wat duidt op een hoge mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van een beleidsprobleem. Daarnaast bleek uit het gesprek met de commissiegriffier dat de Kamerleden van mening waren dat zij niet over voldoende kennis en informatie beschikten om over het onderwerp in debat te gaan met de verantwoordelijke minister. De reactie van een Kamerlid tijdens een interview geeft goed weer dat

Kamerleden erkenden over onvoldoende kennis en informatie te beschikken en niet zeker waren over hun kennis over een bepaald beleidsprobleem:

“De onrust rondom de klimaatrapporten baarde ons als commissie zorgen. Het leek ons daarom ook verstandig eens goed uit te zoeken wat hier nu aan de hand is en te proberen de vinger op de zere plek te leggen. Op het eerste gezicht kan je deze zere plek niet zomaar blootleggen dus was het zaak dat wij gezamenlijk als commissie op onderzoek uitgingen. Dat is de taak van het parlement en doet ook recht aan een parlement dat zichzelf serieus neemt.”

Het rondetafelgesprek werd uitgebreid voorbereid door de commissiegriffier en haar staf. Zij stelden vooraf in samenwerking met de Dienst Informatievoorziening (DIV) een reader samen voor de commissieleden waarin zich naast achtergrondinformatie over het onderwerp ook de bijdragen van de genodigden bevonden. Daarnaast hadden de commissiestaf en DIV vraagsuggesties opgesteld, die de Kamerleden konden gebruiken tijdens het rondetafelgesprek. Van alle genodigden werd vooraf schriftelijke inbreng gevraagd, wat voor de commissieleden de basis vormde voor hun voorbereiding op het rondetafelgesprek. De commissieleden hechtten bij het rondetafelgesprek grote waarde aan objectieve informatie omdat het rapport van het IPCC gebaseerd is op objectieve waarnemingen en deels de basis vormt voor het Nederlandse beleid ten aanzien van klimaatverandering. Daar bijkomend baseerden de genodigden hun inbreng op hun eigen wetenschappelijke bevindingen en ervaring, wat de objectiviteit van de verkregen informatie zekerder maakt.

Het betoog van de heer Van Geel, universitair hoofddocent aan het Instituut voor Biodiversiteit en Ecosysteem Dynamica van de Universiteit van Amsterdam, geeft de hoge mate van objectiviteit van zijn informatie goed weer. Wanneer hem gevraagd wordt of hij het gevoel heeft dat er voldoende is gedaan met de reacties en meningen van andersdenkenden over het onderzoek antwoordt hij met argumenten uit zijn eigen onderzoek (TK, 2010: 31793, nr.40).

Politiek handelen

Het handelen van de genodigden en de commissieleden tijdens het rondetafelgesprek vertoonde in enige mate kenmerken van het Politieke Model. De mate van het uitdragen van organisatiedoelstellingen komt tot uiting bij zowel de Vaste Kamercommissie als de extern betrokken organisaties. De taak van de Vaste Kamercommissie is het controleren van het beleid van de minister, hetgeen door het houden van het rondetafelgesprek tot uiting komt. De genodigden die direct bij de IPCC-onderzoeken betrokken zijn geweest lichtten tijdens het rondetafelgesprek de werkwijze en werkzaamheden van het IPCC toe en probeerden de kritiek op het IPCC te weerleggen. Op deze manier probeerden zij de doelstellingen en de werkwijze van het IPCC te verdedigen. De

genodigden hadden hier in hoge mate belang bij omdat zij de beeldvorming omtrent de IPCC-rapporten positief wilden beïnvloeden. De fouten bij het onderzoek hadden gezorgd voor een negatieve beeldvorming omtrent het IPCC, waar het IPCC niet gebaat bij was.

De commissieleden waren in hoge mate afhankelijk van de genodigden voor het verwerven van informatie over de fouten van het IPCC-rapport. Het in deze paragraaf eerder geciteerde Kamerlid verwoordde dit als volgt:

“Het onderwerp speelt al langer maar ik had, en meerdere met mij, het gevoel dat we het niet moesten laten liggen. Ik wilde echt meer weten van wat zich daar nu had afgespeeld. Dan kan ik zelf grondig op zoek gaan naar achterliggende informatie maar een rondetafelgesprek is een veel efficiëntere manier van informatie verwerven. De mensen die daar voor ons komen zijn erg belangrijk omdat zij meer weten dan wij. Zij hebben vaak informatie die wij niet hebben.”

Tijdens de observatie van het rondetafelgesprek kwam naar voren dat de informatiewisseling tussen de commissieleden en de genodigden zowel in hoge mate objectief als strategisch was. Enkele journalisten probeerden tijdens het rondetafelgesprek de beeldvorming rondom de fouten van het IPCC bij te stellen door voorbeelden aan te halen die er op duiden dat er zeker sprake is van een groot schandaal (TK 2010: 31793, nr. 40). Op deze manier probeerden zij de oordeelsvorming van de commissieleden te beïnvloeden. Hetzelfde werd gedaan door enkele onderzoekers van het IPCC, die van mening waren dat er verkeerde beeldvorming was ontstaan omtrent de rapporten.

Uit de gesprekken met betrokkenen kwam naar voren dat objectiviteit voorop stond bij het rondetafelgesprek, waardoor er geen ruimte was voor subjectiviteit bij het selecteren van genodigden. De commissieleden wilden zoveel mogelijk bij het IPCC betrokken personen horen en nodigden daarom veel deskundigen en wetenschappers uit. Dit was de visie van de leden. Opvallend is echter de strijd tussen Richard Tol, professor van economie van klimaatverandering aan de Vrije Universiteit van Amsterdam, en de commissiestaf. Uit een op de website www.climategate.nl verschenen correspondentie wordt de schijn gewekt dat de heer Tol niet welkom was bij het rondetafelgesprek, ondanks dat hij uitgenodigd was en uit het buitenland wilde overkomen naar Den Haag (Smit, 2010). De correspondentie laat zien dat de leden en de commissiestaf en de genodigde verschillende zienswijzen hebben op de benadering van het rondetafelgesprek. De heer Tol en Hajo Smit, de schrijver van het stuk op internet en tevens genodigde, waren van mening dat er een politiek spelletje met hem gespeeld werd. De commissieleden en de commissiestaf zien dit echter anders. Zij waren van mening dat doordat de heer Tol uit het buitenland moest komen te veel kosten moesten worden gemaakt voor zijn aanwezigheid.

Het rondetafelgesprek van de Vaste Kamercommissie voor VROM had door zijn inhoudelijke en analytische voorbereiding kenmerken van een hoorzitting nieuwe stijl maar bleef ondanks dat een typisch rondetafelgesprek. Er was veel discussie en interactie tussen de Kamerleden en genodigden, waardoor Kamerleden meer en diepgaandere informatie tot zich konden nemen. Uit de gesprekken met betrokkenen kwam naar voren dat dit erg werd gewaardeerd.

6.3.3 Tussenconclusie

De twee cases van het rondetafelgesprek laten zien dat dit type hoorzitting in grote mate rationeel benaderd wordt maar in de praktijk tevens gekenmerkt kan worden door eigenschappen van het Politieke Model. Beide commissies probeerden aan de hand van een rondetafelgesprek op een rationele manier hun kennis- en informatietekort terug te dringen en hechtten daarbij in hoge mate waarde aan objectieve informatie.

De informatie die tijdens het rondetafelgesprek verkregen werd, werd zowel in hoge mate objectief als strategisch van aard ervaren. Dit lijkt opvallend maar kan verklaard worden doordat commissieleden en genodigden een andere perceptie kunnen hebben van de doelstelling en de aard van het instrument. Doordat het rondetafelgesprek de mogelijkheid biedt aan commissieleden en genodigden om met elkaar in discussie te gaan is het niet onwaarschijnlijk dat genodigden in hoge mate geneigd zijn de leden van de commissie te beïnvloeden. Dit is voor de informatievoorziening van de commissieleden niet tot last maar geeft het instrument juist een meerwaarde omdat ook het draagvlak van bepaald beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen kan worden gepeild. De hoge mate van politiek handelen van genodigden tijdens rondetafelgesprekken is dan ook niet vreemd.

6.4 De hoorzitting nieuwe stijl

6.4.1 Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor V&W over de evaluatie van spoorwegwetgeving

De Vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat hield op woensdag 8 oktober 2009 een hoorzitting nieuwe stijl in het kader van de behandeling van de evaluatie van de spoorwegwetgeving en het kabinetsstandpunt daarover. De evaluatiecommissie Sorgdrager had in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat de spoorwegwet geëvalueerd. De Vaste Kamercommissie had met de hoorzitting nieuwe stijl het doel zich inhoudelijk voor te bereiden op het notaoverleg met minister Eurlings van Verkeer en Waterstaat van 12 oktober 2009. Tijdens dit notaoverleg werd de evaluatie door de Vaste Kamercommissie met de minister besproken.

Tijdens de hoorzitting werden belangrijke actoren, die bij de evaluatie en spoorwegwetgeving betrokken waren, gehoord in elf blokken. Dit waren leden van de evaluatiecommissie Sorgdrager en vertegenwoordigers van vakbonden, infrastructuurbedrijven, decentrale overheden en reizigers. Hen werd gevraagd wat zij vonden van de evaluatie en hoe het kabinet is omgegaan met de evaluatie (Staf Vaste Kamercommissie V&W, 2010: p.3).

Rationeel handelen

De Vaste Kamercommissie voor V&W benaderde de hoorzitting nieuwe stijl in hoge mate op een rationele manier. De hoorzitting werd op verzoek van de Vaste Kamercommissie door de commissiestaf en medewerkers van het BOR inhoudelijk voorbereid. De commissieleden wilden dit graag omdat zij, naast de informatie die zij uit het evaluatierapport hadden gehaald, wilden weten hoe organisaties uit de praktijk de bevindingen van dit rapport hebben ervaren en of er dingen over het hoofd zijn gezien.

De hoorzitting pakte in de praktijk anders uit dan de commissieleden vooraf wilden. Een groot deel van de commissieleden liet het afweten tijdens de hoorzitting waardoor maar vier commissieleden aan tafel verschenen. De afwezige commissieleden stelden andere prioriteiten op het moment van de hoorzitting, zoals het bijwonen van fractievergaderingen. De hoorzitting kreeg door de afwezigheid van veel commissieleden niet het gewenste karakter van een hoorzitting nieuwe stijl maar nam snel kenmerken aan van een reguliere hoorzitting.

De commissieleden ervoeren, ondanks het feit dat het evaluatierapport erg uitgebreid was, dat zij niet van alles op de hoogte waren. Zij ervoeren dan ook een kennis- en informatieachterstand ten opzichte van de minister.

Dit werd verwoord door de commissiegriffier:

“De leden hadden van tevoren gezegd dat zij graag veel meer wilden weten en wilden ter voorbereiding op het debat met de minister graag extra goed geïnformeerd zijn. Dus het liefst nieuwe informatie boven water krijgen, die de evaluatie over het hoofd had gezien. De eigen kennis schoot wat dat betreft tekort dus was een hoorzitting nieuwe stijl een uitgelezen mogelijkheid voor verdieping en verbreding van kennis.”

Het bovenstaande citaat toont daarnaast ook de hoge mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van het beleid van minister Eurlings ten aanzien van de spoorwegwetgeving aan. Het evaluatierapport gaf veel informatie maar de commissieleden wilden meer informatie, zodat zij sterker stonden in het debat met de minister.

De commissieleden wilden met de inhoudelijk analytische voorbereiding een diepgaande hoorzitting organiseren waar zo veel mogelijk informatie en zo objectief mogelijke informatie over het functioneren van de spoorwegwet op tafel kwam. De commissieleden hechtten zo in hoge mate waarde aan objectieve informatie.

Ook dit werd door de commissiegriffier verwoord:

“De commissieleden hechtten veel waarde aan neutrale en objectieve informatie van genodigden. Ze wilden eens afstappen van het voeren van het debat met allerlei zaken uit de media en de actualiteit. Eens echt zien hoe het zit en met mensen praten die goed beargumenteerd een inhoudelijk verhaal kunnen vertellen.”

De informatie, die van de genodigden werd ontvangen, werd door de commissieleden in lage mate als objectief ervaren. Slechts de informatie uit de zitting met de vertegenwoordigers van de evaluatiecommissie Sorgdrager ervoeren de commissieleden in hoge mate als objectief. De informatie die vertegenwoordigers van vakbonden, ProRail, NS en reizigersorganisaties verschaften, had volgens de commissiegriffier een lage mate van objectiviteit:

“De wel aanwezige leden vroegen de genodigden het hemd van het lijf. Jammer was dat alleen de evaluatiecommissie een duidelijk inhoudelijk betoog hield. De mensen van de NS, de vakbonden en ProRail ontweken de vragen over het algemeen en hielden een eigen betoog waarin zij de evaluatie naar hun eigen straatje praatten.”

Politiek handelen

Daar waar het handelen van de bij de hoorzitting nieuwe stijl betrokken actoren tijdens de voorbereiding in hoge mate gekenmerkt werd door rationeel handelen, werd het handelen tijdens de hoorzitting in hoge mate gekenmerkt door politiek handelen van zowel commissieleden als genodigden.

In de eerste plaats hadden genodigden als vertegenwoordigers van vakbonden, NS, ProRail, ROVER en decentrale overheden veel belang bij het onderzoek dat was uitgevoerd naar het functioneren van de spoorwegwetgeving. De evaluatiecommissie had geconcludeerd dat zij bij hun onderzoek bij de NS en ProRail op een aantal terreinen niet genoeg medewerking hadden gekregen (Staf Vaste Kamercommissie V&W, 2010: p.14-15). De NS en ProRail waren het hier niet mee eens en waren van mening dat er verkeerde beeldvorming was ontstaan over de transparantie van hun organisatie. De vertegenwoordigers van beide organisaties probeerden tijdens de hoorzitting nieuwe stijl te beargumenteren dat dit beeld niet juist was. De conclusies van de evaluatie tastten het imago van de NS en ProRail deels aan, hetgeen men ongewenst vond. Wanneer politici, als personen met een

formeel hoge positie, de conclusies zouden erkennen, zou dit ook niet gunstig zijn voor de beeldvorming.

Dit werd verwoord door de commissiegriffier:

“De genodigden van NS en ProRail waren erg fel. Zij waren van mening dat sommige bevindingen van uit de evaluatie niet juist waren en dat over hun organisatie onterecht een verkeerd beeld werd weergegeven. Ze praatten als brugman om de commissie te overtuigen”.

Tijdens de hoorzitting werden tevens in hoge mate organisatiedoelstellingen uitgedragen. De Vaste Kamercommissie zag de hoorzitting nieuwe stijl als een instrument waarmee de doelstelling van het controleren van het beleid van de regering werd uitgedragen. De verkregen informatie was zodoende van belang voor het notaoverleg met de minister. Bovenstaand citaat is tevens een voorbeeld van het feit dat genodigden naast hun belangen ook hun organisatiedoelstellingen wilden verdedigen.

Het bovenstaande voorbeeld, en het laatste citaat bij het deel over rationeel handelen van deze casus, tonen daarnaast aan dat de informatie die werd uitgewisseld tijdens de hoorzitting in hoge mate strategisch van aard was. De genodigden deden dit om hun eigen belangen te verdedigen. Maar ook de commissieleden hechtten waarde aan strategische informatie omdat zij dit misschien nog konden gebruiken tijdens het debat met de minister.

De Vaste Kamercommissie was voor het vergaren van aanvullende informatie over de evaluatie van spoorwegwetgeving in hoge mate afhankelijk van de genodigden omdat zij kennis en expertise bezitten die bij Kamerleden niet aanwezig was.

Ook dit werd verwoord door de commissiegriffier:

“De evaluatie was zeer uitgebreid en stond bol van de technische termen en procedures. Het rapport verschafte dus wel goede informatie maar het was te veel om snel de kern te vinden. De leden wilden daarom wat kernpunten van organisaties uit de praktijk horen.[...] Dat had een meerwaarde omdat zo ook meningen over het rapport gepeild konden worden.”

Andersom waren de genodigden ook in zekere mate afhankelijk van de Vaste Kamercommissie omdat zij de mogelijkheid had om het beleid en de beeldvorming van de regering omtrent het functioneren van de spoorwegwetgeving te beïnvloeden.

De mate van subjectiviteit van uitnodigen van de Vaste Kamercommissie was laag. De commissieleden wilden, zoals gezegd, aanvullende informatie van organisaties die in de praktijk bij de wetgeving betrokken waren en nodigden zo veel mogelijk belanghebbende en betrokken organisaties uit.

6.4.2 Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor OCW over passend onderwijs

Op maandag 23 november 2009 hield de Vaste Kamercommissie voor OCW een hoorzitting nieuwe stijl over passend onderwijs. Over de positie van leerlingen met extra onderwijsvragen bestond al geruime tijd discussie en begin november 2009 stelde staatssecretaris Van Bijsterveldt-Vliegenthart van OCW het beleid bij. Dit vormde voor de Vaste Kamercommissie de aanleiding een uitvoeringstoets uit te voeren naar het regeringsbeleid rondom passend onderwijs. Voor het doen van de uitvoeringstoets kozen de commissieleden voor een drietal hoorzittingen nieuwe stijl. Centraal hierbij stond voor de Vaste Kamercommissie “het vergroten van kennis van en inzicht in passend onderwijs, het verloop van de besluitvorming en de betrokkenheid van het veld daarbij” (TK, 2010: 31497, nr. 20).

Voor de hoorzitting van 23 november 2009 werden vertegenwoordigers van adviesraden en vakorganisaties, ouderenorganisaties en initiatiefnemers van organisaties uit het veld uitgenodigd. Van hen wilden de commissieleden weten wat zij vonden van het regeringsbeleid en de beoogde koerswijziging van de staatssecretaris. De betrokkenen werden in vijf blokken in de Enquêtezaal van de Tweede Kamer gehoord.

Rationeel handelen

De benadering van de hoorzitting nieuwe stijl over passend onderwijs had in hoge mate kenmerken van rationeel handelen. Dit bleek uit de aanleiding van de hoorzitting en de voorbereiding op de hoorzitting. De commissiestaf bereidde de hoorzitting inhoudelijk voor in samenwerking met enkele commissieleden. De commissieleden gaven richting aan de inhoud en de commissiestaf stelde een achtergrond dossier samen en vragenlijsten die de commissieleden tijdens de hoorzitting konden gebruiken.

In de eerste plaats ervoeren de betrokkenen een kennis- en informatieachterstand ten opzichte van het ministerie. Al bij het begin van het beleid rondom passend onderwijs in 2007 had de Vaste Kamercommissie de wens uitgesproken om intensief betrokken te willen worden bij de plannen omtrent passend onderwijs. De grote discussie die ontstond in de Tweede Kamer en in het onderwijsveld en het heroverwegingsvoorstel van de minister gaven de commissieleden het gevoel de grip over het beleidsthema te verliezen.

Een betrokken Kamerlid zei tijdens een interview:

“Wij hadden een heel ingewikkeld onderwerp; passend onderwijs. Aan de hand van een ‘hoorzitting heavy’ wilden wij informatie naar boven halen die wij normaliter zelfstandig niet konden verzamelen. Overal waar ik kom hoor ik discussie over de aanpak. [...]Er stonden namelijk een aantal belangrijke beslissingen om te nemen.”

Bovenstaand voorbeeld toont verder aan dat Kamerleden in hoge mate onzeker waren over hun kennis bij de beoordeling van de uitvoering van het beleid. Commissieleden hadden het gevoel onvoldoende door de staatssecretaris te worden betrokken bij het beleid en de aanwezige discussie gaf hen het gevoel dat zij niet sterk stonden ten opzichte van de minister.

Dit werd verwoord door de commissiegriffier:

“De heroverwegingsbrief van de minister bevatte een aantal dingen waar de leden niet echt goed van op de hoogte waren.[...] In het veld was er ook een hoop gedoe en ruis over. De leden hadden het gevoel tekort te schieten en wilden een uitvoeringstoets om hun kennis en inzicht te vergroten”.

In de derde plaats hechtten de commissieleden veel waarde aan objectieve informatie. Dit vonden zij van belang omdat zij zo breed mogelijk en goed mogelijk geïnformeerd wilden zijn over het onderwerp om het beleid van de minister te kunnen beoordelen. Om meer zeker te zijn dat de hoorzitting door alle betrokkenen serieus werd benaderd, werd gekozen voor het houden van de hoorzitting in de Enquêtezaal. Deze zaal wordt normaliter alleen gebruikt voor zwaardere parlementaire instrumenten als het parlementair onderzoek of de parlementaire enquête.

Een betrokken Kamerlid zei hierover:

“De Enquêtezaal maakte het natuurlijk voor iedereen een tikkeltje officiëler en belangrijker, wat ook de bedoeling was. Ik denk dat iedereen dat wel zo gevoeld heeft”.

De commissiegriffier zei daarnaast:

“Het was geen parlementair onderzoek of enquête maar gewoon een zwaardere hoorzitting zonder formele status. [...] Deze benadering had wat meer cachet en de genodigden waardeerden dit ook”.

De laatste zin van de commissiegriffier toont aan dat ook de genodigden in veel waarde hechtten aan objectieve informatievoorziening. De meesten spraken tijdens de hoorzitting de waardering uit over dat de Vaste Kamercommissie het onderwerp zo diepgaand benaderde. Een complex dossier als passend onderwijs had dit nodig vond men (TK, 2010: 31497 nr.20).

De heer Van Harten, vertegenwoordiger van de PO-raad verwoordde dit als volgt:

“Ook wij hechten eraan dat de expertise die het speciaal onderwijs heeft opgebouwd behouden blijft en gedeeld wordt met u. Wij hebben dan ook aangegeven dat daar gelegenheden en middelen beschikbaar voor moeten blijven” (TK, 2010: 31497, nr. 20).

Politiek handelen

De hoorzitting nieuwe stijl over passend onderwijs had in hoge mate een politiek karakter, zowel voor de commissieleden als de genodigden.

In eerste plaats droeg de Vaste Kamercommissie in hoge mate zijn organisatiedoelstelling uit; het controleren van het beleid van de staatssecretaris. Ook de genodigde organisaties wilden tijdens de hoorzitting in hoge mate hun organisatiedoelstellingen uitdragen. De doelstelling van de PO-raad is hier een goed voorbeeld van. Deze raad houdt zich bezig met vertegenwoordigen van de belangen van het primair onderwijs en wil hierbij de kwaliteit van het primair onderwijs waarborgen. Om dit te bereiken sluit de raad strategische allianties met partners binnen en buiten het onderwijs (PO-raad, 2010).

De vertegenwoordiger van de PO-raad droeg tijdens de hoorzitting deze doelstelling in hoge mate uit:

“Wij zien de zorgplicht zodanig dat een bestuur van een school [...] de plicht heeft zelf in het samenwerkingsverband een plek te vinden waar het kind goed onderwijs kan volgen. [...] Dat betekent dat het samenwerkingsverband een dekkend aanbod moet realiseren. [...] Op die manier kunnen wij een passend aanbod creëren waarbij een kind altijd naar de juiste onderwijsplek wordt geleid” (TK, 2010: 31497, nr. 20).

Dit voorbeeld toont tevens aan dat genodigde organisaties in hoge mate afhankelijk zijn de overheid en de politiek. De PO-raad is als vertegenwoordiger van het primair onderwijs gebaat bij een goed functionerend overheidsbeleid omdat dit kaders schept voor hun eigen functioneren. Andersom is de Vaste Kamercommissie voor zijn informatievoorziening in hoge mate afhankelijk van informatie van genodigden. De eerder aangehaalde doelstelling van de hoorzitting is hier illustratief voor.

De Vaste Kamercommissie had in hoge mate belang bij de voortgang van het beleid en het nieuwe beleidsvoornemen van de staatssecretaris. Als gezegd, waren de commissieleden van mening dat zij onvoldoende betrokken werden bij het beleid. Bij de Kamerleden onderling was er ook een hoop onenigheid over het onderwerp.

De commissiegriffier illustreerde dit tijdens het interview:

“Het onderwerp lag in het veld en politiek heel gevoelig. In de Kamer is er strijd over en in het veld is er ook gedoe over. Daarom was het goed om door middel van deze hoorzitting kenbaar te maken dat de Kamer in zijn belangrijke functie veel waarde hecht aan het voelen van hoe het in het veld valt”.

De betrokken organisaties hadden ook in hoge mate belang bij de voortgang van het beleid en het nieuwe beleidsvoornemen. De heer Verheggen, vertegenwoordiger van de Algemene Onderwijsbond (AOB), was bijvoorbeeld van mening dat schoolbesturen meer financiële middelen moeten krijgen voor maatwerk. Daarover had hij van de staatssecretaris garanties willen hebben zodat onderwijs personeel ook doelmatiger kon gaan werken. Hij was van mening dat het *“hoog tijd wordt dat daar iets aan gedaan wordt, want daar zit echt een heel groot knelpunt”* (TK, 2010: 31497, nr. 20).

Bij de hoorzitting hechtten de commissieleden naast een objectieve stroom van informatie ook in hoge mate waarde aan strategische informatie. Deze informatie kregen zij ook tijdens de hoorzitting. Uit een interview met een betrokken Kamerlid blijkt dat de informatie tijdens de hoorzitting tevens in hoge mate strategisch was voor zowel de genodigden als de commissieleden:

“De vragen werden goed opgepakt en je kijkt mee met die vragen en beoordeelt of je zelf specifiek nog wat met de antwoorden kunt. Een aantal dingen kon ik goed gebruiken voor een debat met de staatssecretaris. [...] Ik heb als ervaren Kamerlid op die onderwerpen wel weer aanknopingspunten om daar weer eens wat over te vragen. Dus mijn mening is ook weer aangescherpt door wat ik heb gehoord. Bij sommige punten heb ik gedacht dat ik dat nog eens moest overwegen en kijken of dat wel de goede richting is. Ik denk dat iedereen wel een paar goede eye openers heeft gehad”.

Het uitnodigen van de organisaties gebeurde op een manier die zowel objectief als subjectief genoemd kan worden. Aan de ene kant wilden de commissieleden personen en organisaties uitnodigen op basis van hun expertise en neutrale positie maar aan de andere kant werd er in hoge mate geselecteerd op basis van subjectiviteit.

Hetzelfde Kamerlid:

“Als mij gevraagd wordt om genodigden aan te leveren dan zet ik wel eens namen op de lijst waarvan ik denk dat dat mensen zijn die het standpunt van mijn partij ondersteunen. Dat zijn aansprekende mensen en die kunnen met de aanwezigheid van publiek en pers en mooi accent zetten. [...] Andere partijen doen dat ook dus vaak komt daar wel een gebalanceerde groep van mensen uit. [...] Bij deze hoorzitting hebben we gekeken naar wat we wilden weten en wat voor soort organisatie of persoon wij wilden uitnodigen”.

6.4.3 Hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor LNV over prijsvorming in de agro-nutriketen

De Vaste Kamercommissie voor LNV hield op donderdag 11 februari 2010 een hoorzitting nieuwe stijl over de prijsvorming in de agro-nutriketen. Tijdens de hoorzitting werden in vijf blokken vijf wetenschappers gevraagd naar hun mening en empirische informatie over de prijsvorming in de agro-nutriketen.

De hoorzitting maakte deel uit van een serie van drie hoorzittingen nieuwe stijl waarbij de Vaste Kamercommissie het doel had inzicht te krijgen in “wie en wat van invloed zijn op de prijsvorming in de agro-nutriketen in Nederland en op welke manier de prijs van agrarische (en daarvan afgeleide) producten voor producenten en consumenten tot stand komt” (Tweede Kamer BOR, 2010: p.2).

Rationeel handelen

Het handelen van de Vaste Kamercommissie bij de hoorzitting nieuwe stijl had een in hoge mate het karakter van rationeel handelen. De hoorzitting werd door de commissieleden in samenwerking met de commissiestaf en medewerkers van het BOR grondig inhoudelijk voorbereid. Daarnaast benaderden de commissieleden de hoorzitting in hoge mate op een rationele manier aan de hand van het stellen van vooraf geformuleerde onderzoeksvragen.

De betrokkenen ervoeren geen aanwezigheid van een kennis- en informatieachterstand ten opzichte van de regering. Het prijsvormingsproces was nog een onbekend terrein voor zowel de minister als de Vaste Kamercommissie. Aan de hoorzitting lag dan ook geen beleidsstuk van het ministerie van LNV ten grondslag. De commissie wilde met zijn eigen onderzoek een eindrapport samenstellen waarmee zij in overleg kon treden met de minister (Tweede Kamer BOR, 2010: p.1).

Bij het informatieverwervingsproces tijdens de hoorzitting hechtten de commissieleden in hoge mate waarde aan objectieve informatie. De commissieleden formuleerden in samenspraak met de commissiestaf en het BOR een onderzoeksvraag en een aantal subvragen. Daarnaast raadpleegden zij voor advies bij de voorbereiding enkele wetenschappers van het LEI, een onafhankelijk instituut van de Universiteit van Wageningen voor kennisontwikkeling op het gebied van voedsel, landbouw en groene ruimte (Tweede Kamer BOR, 2010: p.1).

De commissiegriffier illustreerde dit tijdens een interview:

“Wij hebben voor de Kamerleden een achtergrond dossier voorbereid maar daar hebben wij wel een aantal wetenschappers van het LEI voor geraadpleegd. Dat was ook een beetje pragmatisch omdat wij allemaal zoiets hadden van ‘wat moeten wij vragen?’ De wetenschappers gaven ons goede input van hoe wij op een objectieve en analytisch verantwoorde manier om konden gaan met de hoorzitting”.

Het motief voor de hoorzitting en het bovenstaande citaat duidt op een hoge mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van het prijsvormingsproces in de agro-nutriketen. De commissieleden hadden een slecht beeld van hoe de prijs van producten in deze keten tot stand komt en wilden hier meer over weten.

De informatie die de commissieleden tijdens de hoorzitting kregen was in hoge mate objectief. De vijf wetenschappers zetten op een rustige en duidelijke manier een aantal elementen van het prijsvormingsproces uiteen. Zij waren zich volgens de commissiegriffier bewust van het hoge onderzoeksgehalte van de hoorzitting en gaven dan ook gehoor aan de doelstelling van de hoorzitting.

Politiek handelen

Het handelen bij de hoorzitting kan in lage mate gekenmerkt worden als politiek handelen. De doelstellingen van de betrokken organisaties werden in gemiddelde mate uitgedragen. De hoorzittingen waren voor de Vaste Kamercommissie in lage mate uitingen van het controleren van het beleid van de minister of het initiëren van nieuwe wetgeving. Het onderzoek van de Vaste Kamercommissie had een toekomstverkennd karakter doordat de commissieleden te weten wilden komen hoe de prijsvormingketen in elkaar steekt. Met de resultaten wilden zij in overleg treden met de minister maar niet met het doel haar op de vingers te tikken of bij te sturen maar met het doel kennis te delen tussen parlement en regering (Tweede Kamer BOR, 2010: p.5). De genodigden droegen daarnaast ook in gemiddelde mate hun organisatiedoelstellingen uit. De wetenschappers wilden graag hun kennis delen met de Vaste Kamercommissie en deden dit ook. De mate van belang bij het bestaande beleid, een beleidsvoornemen, wetsvoorstellen of wetswijzigingen was laag vanwege het feit dat er geen kabinetstuk of kabinetsstandpunt was over het onderwerp. Het was voor zowel de minister als de Tweede Kamer een nieuw, nog te ontdekken onderwerp. Ook voor de genodigden gold dat zij geen belang(en) hadden bij bestaand beleid, nieuwe beleid of nieuwe of aangepaste wetgeving. Zij hadden enkel het doel de commissieleden kennis te delen met de commissieleden.

De commissiegriffier:

“De wetenschappers reageerden enthousiast en vonden het een uitdaging om eens te sparren met de leden. Er is niet veel bekend op dit terrein en de wetenschappers vonden dat zij hun ideeën met de politiek konden delen. Maar dan alleen met het doel de politiek te helpen met het uitvinden van het prijsvormingsproces”.

Het spreekt voor zich dat de commissieleden in hoge mate afhankelijk waren van de genodigden bij het doen van onderzoek naar de prijsvorming in de agro-nutriketen. De vijf wetenschappers bezitten veel kennis en expertise over het onderwerp en waren zodoende van groot belang voor de Vaste Kamercommissie. Andersom gold dit in mindere mate omdat de vijf wetenschappers onafhankelijk opereerden.

Zoals bij het onderdeel over rationeel handelen bij deze casus reeds is gezegd, was de uitwisseling van informatie in hoge mate objectief. Door de benadering van de betrokken actoren was er voor het uitwisselen van strategisch informatie wel ruimte maar dit werd niet gedaan.

De mate van subjectiviteit van uitnodigen was tevens laag. De commissieleden nodigden wel gericht uit maar deden dit wel met het doel de best mogelijke en meest relevante wetenschappers aan tafel te krijgen. Politieke kleur speelde hierbij geen rol.

Het mag opvallend genoemd worden dat het handelen van de commissieleden bij de hoorzitting in lage mate als politiek gekenmerkt mag worden. De commissiegriffier meende dit niet vaak met ‘haar’ commissie te hebben meegemaakt. Dit bleek tijdens een interview met haar:

“Wat ik bijzonder vond om te zien dat de commissieleden hun politieke kleur bij de voorbereiding en tijdens de hoorzitting snel lieten varen. Politieke kleur is tijdens het hele traject eigenlijk nooit aan de orde gekomen. [...] Onze commissie is normaal gesproken een heel politieke commissie. Alles wordt altijd politiek gemaakt. Dit keer viel dit heel erg naar de achtergrond”.

6.4.4 Tussenconclusie

De drie cases van de hoorzitting nieuwe stijl tonen aan dat het handelen van betrokken actoren bij dit type hoorzitting in grote mate rationeel is en daarnaast veel kenmerken vertoont van het handelen naar het Politieke Model. Wat opvalt is dat dit type hoorzitting zich kenmerkt door het feit dat politiek handelen zowel een grote rol kan spelen als een zeer geringe rol. De drie cases tonen dit verschil goed aan. Daar waar de Vaste Kamercommissies voor V&W en OCW in hoge mate politiek handelden, handelde de Vaste Kamercommissie voor LNV in lage mate op een politieke manier. Belangrijk voor deze ambigue vorm van handelen bij de hoorzitting nieuwe stijl is de doelstelling van de hoorzitting. Bij de Vaste Kamercommissie voor OCW was veel ruis en discussie over een bepaalde

beleidsthematiek en de commissieleden wilden meer weten om de staatssecretaris aan de tand te voelen. De leden van de Vaste Kamercommissie voor V&W wilden tijdens het notaoverleg met de minister sterk staan en namen het debat over de evaluatie van de spoorwegwetgeving uiterst serieus. De Vaste Kamercommissie voor LNV had in plaats van een controlerende doelstelling een toekomstverkennde doelstelling, waarbij zij de vergaarde kennis en informatie wilde delen met de regering en de samenleving. De rationele benadering die men daarbij had was uiterst geschikt. Het handelen van de Vaste Kamercommissies wordt zodoende in grote mate bepaald door de doelstelling die de commissieleden hebben bij de hoorzitting nieuwe stijl.

6.5 De cases vergeleken

De zeven behandelde cases tonen aan dat het instrument hoorzitting zowel in hoge mate gekenmerkt wordt door rationeel handelen van betrokken actoren als in hoge mate door politiek handelen van betrokken actoren. Alle commissies hebben de intentie op een objectieve manier informatie te verzamelen omtrent een bepaald beleidsonderwerp, beleidsvoornemen, wetsvoorstel of wetswijziging maar in de praktijk blijkt dat de uitwerking hiervan niet altijd als gewenst verloopt. De analyse van de cases toont aan dat het instrument in de praktijk snel een politiek karakter krijgt doordat betrokken actoren veelal belang hebben bij de betreffende beleidsthematieken en hun eigen organisatiedoelstellingen willen uitdragen. Goede voorbeelden hiervan zijn de reguliere hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor SZW, de reguliere hoorzitting van de Vaste Kamercommissie voor VWS, het rondetafelgesprek van de Vaste Kamercommissie voor VROM en de hoorzitting nieuwe stijl van de Vaste Kamercommissie voor V&W. Figuur 5 geeft de vergelijking weer.

Variabele →	R1	R2	R3	R4	P1	P2	P3	P4	P5	P6
Casus ↓										
Reguliere hoorzitting SZW	Wel	Hoog	Laag	Hoog	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Laag
Reguliere hoorzitting VWS	Wel	Hoog	Laag	Hoog	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Laag
Rondetafelgesprek J&G	Wel	Hoog	Hoog	Hoog	Nee	Hoog	Middel	Middel	Laag	Laag
Rondetafelgesprek VROM	Wel	Hoog	Hoog	Hoog	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Laag	Middel
Hoorzitting nieuwe stijl V&W	Wel	Hoog	Laag	Hoog	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Laag
Hoorzitting nieuwe stijl OCW	Wel	Hoog	Hoog	Hoog	Ja	Hoog	Hoog	Hoog	Hoog	Middel
Hoorzitting nieuwe stijl LNV	Niet	Hoog	Laag	Hoog	Nee	Middel	Laag	Middel	Laag	Laag

- R1: gepercipieerde aanwezigheid van een kennis- en informatietekort t.o.v. de regering.
- R2: mate van onzekerheid over kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens en wetgevingsprocessen.
- R3: mate van gepercipieerde objectiviteit van informatie.
- R4: mate van waarde die een betrokkene hecht aan objectieve informatie.
- P1: formele positie van de betrokken actor.
- P2: mate van het uitdragen van organisatiedoelstellingen.
- P3: mate van belang bij bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen.
- P4: mate van afhankelijkheid van andere organisaties.
- P5: mate van perceptie van uitwisseling van strategische informatie.
- P6: mate van subjectiviteit van uitnodigen.

Figuur 7: Vergelijking van de uitkomsten van de analyse van de zeven cases.

Hoofdstuk 7 De hoorzitting in relatie tot de informatiepositie van de Tweede Kamer

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk kijkt naar hoe de relatie tussen het instrument hoorzitting en de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering beoordeeld kan worden. De rol die hoorzittingen spelen bij de informatiepositie is daarbij van groot belang. Daarnaast is het belangrijk te kijken naar hoe het functioneren van het instrument gezien kan worden in een bredere bestuurskundige context. Naast rationeel handelen, blijkt politiek handelen van betrokken actoren een belangrijke rol te spelen. Netwerkrelaties en responsief bestuur lijken hierbij belangrijke elementen te zijn.

7.2 De hoorzitting en de informatiepositie van het parlement

De analyse uit het vorige hoofdstuk toont aan dat de hoorzitting een instrument is waarmee Kamerleden in hoge mate op een rationele manier proberen hun kennis- en informatieniveau ten opzichte van de regering te verhogen. De benadering van het handelen van bij hoorzittingen betrokken actoren blijkt daarnaast in te worden gegeven door politiek handelen, waarbij actoren pogingen doen de eigen belangen te verdedigen of uit te dragen.

De term rationeel handelen gaat binnen dit onderzoek over handelingen en keuzes die in grote mate bedachtzaam zijn en het doel van passendheid en juistheid nastreven. Hierbij overwegen actoren alternatieven en maken uiteindelijk de keuze voor het beste alternatief. Genodigden kunnen door hun informatievoorziening alternatieven aandragen, wat de basis kan vormen voor het zelfstandig creëren van alternatieven. Een hoorzitting heeft zodoende een grote meerwaarde omdat veel alternatieven op tafel komen en tevens belangen van maatschappelijke organisaties in kaart worden gebracht. Hierdoor wordt de basis voor het nemen van een besluit omtrent bestaand beleid, beleidsvoorstellen, wetsvoorstellen of wetswijzigingen sterker en wordt de kans op een passender en 'beter' besluit groter.

De informatie die Kamerleden tijdens hoorzittingen op tafel proberen te krijgen, is slechts een deel van alle informatie die er over een bepaald beleidsprobleem beschikbaar is. De term beschikbaarheid van informatie moet hierbij genuanceerd worden omdat mensen niet in staat zijn alle informatie te zien, herkennen en tot zich te nemen. Informatie kan dus wel beschikbaar zijn maar mensen zijn niet in staat om de beschikbaarheid van informatie volledig te benutten.

De genodigden die tijdens een hoorzitting aan tafel zitten zijn vaak uit praktische overwegingen slechts een selectie van genodigden, waardoor Kamerleden tijdens hoorzittingen niet alle

informatiebronnen kunnen raadplegen.

De informatie die tijdens hoorzittingen tot de Kamerleden komt zal nooit dermate toereikend zijn dat het kennis- en informatieniveau van een ministerie bereikt wordt. Dit kan verklaard worden door de ongelijkheid in beschikbaarheid van informatiebronnen en de capaciteit om informatie te analyseren. Een ministerie beschikt door de nauwe betrokkenheid bij beleid over meer specifieke informatiebronnen en heeft daarnaast de beschikking over een groot aantal specialisten. Als gezegd, beschikken Kamerleden over het algemeen niet over deze specifieke informatiebronnen en specialisten, waardoor zij informatie op een zelfstandigere manier moeten analyseren.

Op deze manier zal de kennis- en informatievoorsprong van een ministerie blijven bestaan. Dit hoeft niet als een probleem ervaren te worden, gezien het kenmerkend is voor de staatkundige relatie tussen het parlement als principaal en de regering als agent.

De analyse toont verder aan dat het handelen van actoren tijdens hoorzittingen ingegeven wordt door politieke motieven van zowel Kamerleden als genodigden. Een aspect waar men rekening mee moet houden. Als gezegd, is de huidige ontwikkeling van de hoorzitting nieuwe stijl een poging van de stuurgroep parlementaire zelfreflectie en de Tweede Kamer om op een zelfstandige en onafhankelijke manier informatie te verzamelen over het bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen en wetswijzigingen. Regeringsinformatie wordt veelal als gekleurd gezien, maar ook de informatie van meer 'neutrale' actoren, die men tijdens hoorzittingen hoort, kent in zekere mate een gekleurdheid. Hun handelen wordt geleid door organisatiedoelstellingen en politieke doelstellingen wat de informatievoorziening tijdens hoorzittingen een gekleurder karakter geeft.

Binnen deze context moet de benadering van hoorzittingen op een andere manier plaatsvinden. Het instrument is niet alleen een instrument waarmee Kamerleden ideaaltypisch op een rationele, zelfstandige en onafhankelijke manier informatie inwinnen maar een instrument waarbij ook organisatiedoelstellingen en belangen van actoren een belangrijk element vormen. De hoorzitting kan op deze manier zeker als instrument dienen, dat het kennisniveau van Kamerleden te verhogen ten behoeve van de eigen oordeelsvorming. Maar het kan ook dienen als een instrument waarbij het draagvlak voor bestaand of nieuwe beleid getoetst en gepeild wordt. Een ander belangrijk element is het beïnvloedingsproces dat plaatsvindt tijdens hoorzittingen, waarbij actoren de oordeelsvorming van Kamerleden proberen te beïnvloeden ten gunste van hun eigen belangen en organisatiedoelstellingen.

7.3 Netwerkrelatie en responsief bestuur

Het politieke karakter dat een hoorzitting aan kan nemen kan gezien worden in de context van de functie het parlement binnen het openbaar bestuur. Het definiëren van de functie en positie, zoals in hoofdstuk 4 is gedaan, is belangrijk evenals het herkennen van ontwikkelingen binnen het openbaar bestuur. Het gaat hierbij niet om het aandragen van alternatieve verklaringen maar voor het duiden van een bredere context voor interpretatie van de rol van hoorzittingen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer.

7.3.1 Netwerkrelaties en wederzijdse afhankelijkheden

In de afgelopen drie decennia is de positie van de overheid binnen de maatschappij veranderd. De klassieke verzorgingsstaat wordt ingekrompen en sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw ontwikkelt de overheid zich steeds meer als *één van de* partijen in plaats van *dé enige* partij die van belang is bij beleidsvorming en beleidsvoering. Dit betekent dat de relatie tussen de overheid en maatschappelijke actoren veranderd is van een verticale relatie naar een meer horizontale relatie (Noordegraaf, 2004: p.231). Dit heeft gevolgen voor de benadering van overheidsorganen, waaronder het parlement, op beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering. Beleidsontwikkeling vindt meer plaats op basis van interdependentie of wederzijdse afhankelijkheid van beleidsvormende overheidsinstanties en maatschappelijke actoren. Op deze manier komt beleidsvorming in meerdere mate tot stand door onderhandeling, overleg en informatie-uitwisseling binnen netwerken (Oosten, 2009: p.127).

Informatie is door de ontwikkelingen van de afgelopen drie decennia op een andere manier een rol gaan spelen. Door de terugtrekkende overheid en toenemende marktwerking is meer kennis buiten het openbaar bestuur gaan zitten, wat gevolgen heeft voor de informatievoorziening en het kennisniveau binnen de overheid en de politiek (Oosten, 2009: p.128).

De analyse van het functioneren van hoorzittingen als informatieverwervingsinstrument laat zien dat een groot aantal actoren belangrijk zijn voor de informatievoorziening van parlementsleden. Een hoorzitting kan zodoende gezien worden als een arena waarin verschillende actoren samenkomen om informatie, organisatiedoelstellingen en belangen uit te wisselen, die bepalend kunnen zijn voor de oordeelsvorming van Kamerleden over bestaand of nieuw regeringsbeleid of nieuwe of aangepaste wetgeving. In deze termen kunnen de relaties tussen Kamerleden en genodigden getypeerd worden als netwerkrelaties.

Binnen deze netwerkrelaties spelen wederzijdse afhankelijkheden een belangrijke rol. Kamerleden kunnen in onzekerheid verkeren over de kennis over bestaand of nieuw beleid of nieuwe of

aangepaste wetgeving en zijn voor hun oordeelsvorming afhankelijk van informatie, die verspreid is over tal van actoren. De genodigden voorzien de Kamerleden tijdens de hoorzitting van de benodigde informatie. In deze context zijn de netwerkrelaties van Kamerleden en hun informatiebronnen belangrijk bij de poging de informatiepositie van de Tweede Kamer te versterken. Netwerkrelaties zijn hierbij geen alternatieve verklaring voor de werking van parlementaire hoorzittingen maar een bredere interpretatie van het informatievoorzieningsproces en de informatiepositie van de Tweede Kamer binnen het openbaar bestuur.

7.3.2 Responsief bestuur

De relatie tussen parlementaire hoorzittingen en de informatiepositie van de Tweede Kamer kan daarnaast geplaatst worden in de context van responsief bestuur en het primaat van de politiek.

Het politieke karakter van een hoorzitting kan gezien worden als een uiting van responsief bestuur, waarbij het parlement, naast informatie inwint ten behoeve van de eigen oordeelsvorming, ook de behoeften en de wensen van burgers en maatschappelijke organisaties volgt.

Politici ontleen hun macht via verkiezingen aan burgers en het is voor politici belangrijk om de relatie met burgers en maatschappelijke organisaties goed te houden. Zij zijn uiteindelijk bepalend bij, om in termen van Lasswell te spreken, wie wat krijgt, wanneer en hoe. Het is dan ook van belang dat Kamerleden de informatie, meningen en oordelen van de genodigden tijdens hoorzittingen serieus nemen.

De functie van de hoorzitting kan op deze manier ook gezien worden als een ventiefunctie. Genodigden voorzien Kamerleden niet alleen van aanvullende informatie ten behoeve van de oordeelsvorming bij bestaand beleid maar proberen ook hun visie en belangen over een bepaald beleidsonderwerp uit te dragen. Parlementsleden zijn voor deze organisaties van groot belang omdat zij in grote mate van invloed kunnen zijn op beleidsvorming.

Volksvertegenwoordigers zijn van groot belang omdat zij over het primaat van de politiek beschikken. Dat wil zeggen dan Kamerleden het eerste en laatste woord dienen te hebben in een democratie (Bovens et al., 2007: p. 303). Kamerleden kunnen de uitvoerende macht in grote lijnen kaders en grenzen van beleid aangeven en de input vanuit de samenleving speelt daarbij een grote rol. Binnen een democratie anticiperen volksvertegenwoordigers op ontwikkelingen in de samenleving door hun voornemens en beslissingen in overeenstemming te brengen met waarden, normen, wensen en ideeën die in de samenleving leven (Bovens et al., 2007: p.26).

Daarnaast speelt het parlement een grote rol binnen het besluitvormingsproces rondom beleid omdat zij het handelen van de regering controleert (Oosten, 2009: p. 134). Vertegenwoordigers van

genodigde organisaties kunnen de doelstellingen en belangen van hun organisatie tijdens hoorzittingen uitdragen met als doel hun eigen belangen op de agenda van de politiek te zetten. Kamerleden kunnen door hun controlefunctie deze belangen door proberen te laten werken in beleid. Wanneer bepaald beleid slecht functioneert of niet overeenkomt met maatschappelijke wensen, normen en waarden kunnen Kamerleden invloed uitoefenen met het doel dit beleid bij te stellen.

Responsief bestuur en de primaat van de politiek stellen dat de Tweede Kamer het machtigste instituut binnen het democratische stelsel is. Informatie is in die zin voor de Tweede Kamer essentieel omdat maatschappelijke waarden, normen en wensen terug moeten komen in beleid. Hoorzittingen kunnen parlementsleden van deze informatie voorzien. Door signalen uit de samenleving eerder te herkennen, kan de Tweede Kamer haar informatiepositie ten opzichte van de regering versterken.

7.4 Conclusie

Dit zevende hoofdstuk keek naar hoe de resultaten uit het onderzoek zijn te beoordelen. De voorgaande analyse toonde aan dat de hoorzitting een geschikt instrument is voor een rationele benadering van beleidsproblemen. Het instrument heeft een grote meerwaarde voor de Tweede Kamer omdat naast de beschikbare alternatieven voor bestaand of nieuw beleid of nieuwe of aangepaste wetgeving ook het maatschappelijke draagvlak gemeten kan worden.

Opgemerkt moet worden dat individuen niet in staat zijn alle beschikbare informatie tot zich te nemen. In relatie tot het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer betekent dit dat individuele Kamerleden nooit alles kunnen weten over de uitvoering van bepaald beleid of initiatieven voor nieuw beleid of nieuwe wetgeving. Doordat bewindslieden dichterbij de ontwikkeling en uitvoering van beleid staan en meer specialisten tot hun beschikking hebben dan Kamerleden, zal de kennis- en informatievoorsprong van de regering blijven bestaan. Dit hoeft niet als een probleem ervaren te worden omdat dit kenmerkend is voor de relatie tussen principaal en agent. De Tweede Kamer moet dus niet de illusie hebben het kennis- en informatieniveau van de regering te kunnen evenaren maar moet in staat zijn relevante en geschikte informatie te verwerven ten gunste van haar controlefunctie op de regering. In de tweede plaats zijn hoorzittingen voor Kamerleden van belang omdat het arena's zijn waarbinnen uiting wordt gegeven aan termen als responsief bestuur en het primaat van de politiek. Doelstellingen en belangen van burgers en maatschappelijke organisaties kunnen tijdens een hoorzitting kenbaar gemaakt worden, wat Kamerleden richting kan geven bij het beoordelen van regeringsbeleid. Niet alleen wordt naar

aanvullende informatie gezocht maar wordt er door Kamerleden ook gepeild of maatschappelijke waarden, normen en ideeën doorvertaald worden in bestaand of nieuw beleid.

Netwerkrelaties met wederzijdse afhankelijkheid zijn hierbij van belang. De geluiden die genodigden tijdens hoorzittingen laten horen moeten door Kamerleden serieus worden genomen omdat deze niet alleen feitelijke kennis en expertise kan bevatten maar ook kan laten zien of bestaand of toekomstig beleid voldoende draagvlak heeft. Op deze manier kan de Tweede Kamer het beleid van bewindspersonen goed volgen en ingrijpen wanneer dat nodig blijkt.

Hoofdstuk 8 Conclusie en aanbevelingen

8.1 Conclusie

De rol die hoorzittingen kunnen spelen bij het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering stond in deze thesis centraal. De vraag naar een onderzoek naar het functioneren van hoorzittingen en de relatie met de informatiepositie van het parlement, kwam voort uit het rapport 'Vertrouwen en zelfvertrouwen' uit 2009 van de stuurgroep parlementaire zelfreflectie. Hierin werd geconcludeerd dat de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering zwak genoemd kan worden. Bij het versterken van deze informatiepositie ziet de stuurgroep een belangrijke rol voor het instrument hoorzitting. Door het instrument verder te ontwikkelen en nieuw leven in te blazen kan het informatieverwervingsproces van Kamerleden verbeterd worden, wat uiteindelijk zal moeten leiden tot meer bedachtzame en betere besluitvorming.

Door te kijken naar de informatiepositie van de Tweede Kamer en de aard en het functioneren van hoorzittingen als informatieverwervingsinstrument, is in dit onderzoek gekeken naar wat de rol is van hoorzittingen in besluitvormingsprocessen van de Tweede Kamer. Aan de hand van twee theoretische handelingsmodellen, die geïnspireerd zijn door de analogie van Graham Allison's onderzoek over besluitvorming tijdens de Cuba crisis, is gezocht naar verklaringen voor het functioneren van hoorzittingen in de praktijk. De hoorzitting wordt binnen de theoretische benadering van dit onderzoek gezien als een optelsom van het handelen van betrokken actoren, welke het karakter van de hoorzitting bepalen. Dit vormt de basis voor het beter begrijpen van het instrument en het doen van aanbevelingen voor zijn verdere ontwikkeling.

De informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering kan gekenmerkt worden als zwakker dan die van de regering. Leden van de Tweede Kamer hebben, doordat de regering over meer informatiebronnen en specialisten beschikt dan parlementsleden, een kennis- en informatieachterstand ten opzichte van bewindspersonen. De verhouding tussen het parlement en de regering ten aanzien van de informatievoorziening kan dan ook gekenmerkt worden als asymmetrisch. Verder wordt de onderlinge relatie gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheden, wat een gevolg is van de vertrouwensregel en de gedeelde wetgevende verantwoordelijkheid. De regering is afhankelijk van het parlement omdat het het laatste woord heeft over de invoering van nieuwe wetgeving. Het parlement is bij het beoordelen van regeringsbeleid en wetgeving mede afhankelijk van de informatievoorziening van de regering.

Hoorzittingen kunnen een middel zijn voor de Tweede Kamer om deze asymmetrie te verkleinen. Door aan de hand van het houden van hoorzittingen op een onafhankelijke, bedachtzame en analytische manier informatie te verzamelen, kan de Tweede Kamer sterker komen te staan tegenover de regering. De informatie die zo wordt verkregen is meer op maat voor parlementsleden en geschikter voor het scherp volgen en controleren van regeringsbeleid. Belangrijk daarbij is dat de functie en de werking van het instrument begrepen worden. De hoorzitting wordt door de Tweede Kamer ideaaltypisch beschreven als een instrument waarmee Kamerleden op een rationele manier informatie vergaren omtrent bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen. De praktijk wijst echter uit dat het handelen van bij hoorzittingen betrokken actoren niet alleen gekenmerkt kan worden door rationeel handelen maar ook door politiek handelen van zowel Kamerleden als genodigde vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties.

Rationeel handelen

De drie typen hoorzittingen (de reguliere hoorzitting, het rondetafelgesprek en de hoorzitting nieuwe stijl) zijn ideaaltypische instrumenten waarmee Kamerleden in hoge mate op een rationele manier hun kennis- en informatieniveau over bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen proberen te verhogen. Kamerleden proberen op deze manier in een relatief korte tijd informatie en kennis over een bepaalde beleidsthema op te doen, wat als ondersteuning dient voor de oordeelsvorming van Kamerleden bij besluitvormingsprocessen. De hoorzitting nieuwe stijl is een kenmerkende uiting van het rationeel benaderen van het informatieverwervingsproces omdat leden van Vaste Kamercommissies op een rationele, doelgerichte en analytische manier informatie proberen te verzamelen over bestaand of nieuw beleid of bestaande of nieuwe wetgeving. Objectieve informatie speelt hierbij een belangrijke rol omdat Kamerleden hier bij het verkleinen van de kennis- en informatieachterstand ten opzichte van een bewindspersoon in hoge mate waarde aan hechten. Op deze manier trachten zij hun controlerende functie zo goed en objectief mogelijk uit te voeren en goed beslagen ten ijs te komen tijdens beleidsdebatten met de betreffende bewindspersoon. Dit met het doel om de besluitvorming in het parlement te verbeteren en te komen tot 'betere' besluiten.

De rationele benadering van bij hoorzittingen betrokken actoren is logisch wanneer men poogt de kwaliteit van het besluitvormingsproces en besluiten te verbeteren. De beschikbaarheid van alternatieven, wat belangrijk is binnen de rationele benadering, is bij hoorzittingen echter beperkt. De alternatieven, die voortkomen uit de informatievoorziening tijdens de hoorzittingen, zijn niet alle

alternatieven doordat niet alle informatiebronnen kunnen worden geraadpleegd. Kamerleden zijn niet in staat om het kennis- en informatieniveau van een ministerie te evenaren omdat deze beschikken over nauwkeurigere informatie en specialistische kennis en expertise.

Politiek handelen

Het niet kunnen evenaren van het kennis- en informatieniveau van de regering hoeft niet als een probleem te worden ervaren. Oordeelsvorming van Kamerleden is over het algemeen politiek van aard omdat Kamerleden beleid en wetgeving veelal beoordelen vanuit hun eigen ideologische achtergrond. Het standpunt van de partij waar zij deel van uitmaken is hierbij van groot belang, evenals de geluiden uit de eigen achterban en de samenleving. Het informatieverwervingsproces van Kamerleden in Vaste Kamercommissies tijdens hoorzittingen kan hierdoor ook kenmerken van politiek handelen aannemen.

De informatie die Kamerleden tijdens hoorzittingen vergaren kan zodoende strategisch van aard zijn. Voor Kamerleden is dit van belang omdat zij de informatie op een strategische manier kunnen inzetten bij het debat met een bewindspersoon. Op deze manier trachten Kamerleden naast het controleren van de uitvoering van beleid ook hun eigen positie te verbeteren. In deze context is informatie een strategisch middel in een politieke strijd om macht.

De informatieverschaffing van genodigden tijdens hoorzittingen kan tevens als strategisch ervaren worden. Uit het onderzoek blijkt dat genodigden, als vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, de doelstellingen van hun organisaties proberen uit te dragen. De informatie die zij verschaffen kan zowel objectief zijn als in hoge mate een uiting zijn van organisatiedoelstellingen. Maatschappelijke organisaties kunnen in hoge mate belang hebben bij beleidsbeslissingen en proberen door het beïnvloeden van de oordeelsvorming van Kamerleden hun invloed op de beleidsvorming en het besluitvormingsproces te vergroten.

Het uitdragen van organisatiedoelstellingen kan voor Kamerleden uitermate relevant zijn omdat zij op die manier het draagvlak voor bestaand of nieuw beleid kunnen peilen en zodoende kunnen toetsen of maatschappelijke waarden, normen, wensen en ideeën vertaald worden in het beleid van de regering.

Politiek handelen van Kamerleden en het in hoge mate waarde hechten aan strategische informatie hoeft niet te betekenen dat betrokken actoren geen waarde hechten aan objectieve informatie en een rationele manier van handelen. Politiek handelen houdt ook in dat men de noodzaak erkent voor een grondige analyse van de informatie van het probleem en betere overwegingen van

belangen en waarden wil maken. Zodoende kan men een beter inzicht krijgen in de mogelijke oplossingen en betere inschatting van kosten en baten maken. Meer informatie zal dan leiden tot betere besluitvorming.

Geconcludeerd kan worden dat de hoorzitting als parlementair informatieverwervingsinstrument bij kan dragen aan het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering. Hoorzittingen kunnen de informatieachterstand van de Tweede Kamer ten opzichte van de regering niet wegnemen maar wel verkleinen. Dit kan door aanvullende feitelijke informatie te verzamelen maar ook politiek geladen informatie.

Het instrument kenmerkt zich door het feit dat het zowel een rationeel karakter kan aannemen als een politiek karakter. Aan de hand van het instrument kunnen Kamerleden zowel op een rationele en objectieve als een politieke manier hun oordeel vormen over bestaand of nieuw regeringsbeleid of bestaande of nieuwe wetgeving. Beide benaderingen zijn belangrijk. Wanneer Kamerleden beleidsproblemen op een rationele manier benaderen en objectieve informatie verzamelen, verhoogt dit de kans op betere besluitvorming en betere besluiten. Maar betere besluiten wil niet alleen zeggen dat het feitelijk juist is. Beleid en besluiten moeten ook aansluiten op maatschappelijke waarden, normen, wensen en ideeën, wat een politieke benadering ook van belang maakt. Tijdens hoorzittingen kunnen deze maatschappelijke waarden, normen, wensen en ideeën tot uiting komen en Kamerleden kunnen aan de hand van deze geluiden bepalen of zij dit in voldoende mate tot uiting vinden komen in regeringsbeleid en wetgeving.

Het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer wordt zodoende zowel ingegeven door het verhogen van het feitelijke kennisniveau van Kamerleden als het maken van een afspiegeling van maatschappelijk waarden, normen, ideeën en wensen.

8.2 Aanbevelingen

Wanneer de Tweede Kamerorganisatie het instrument hoorzitting beter wil benutten voor het versterken van de eigen informatiepositie, is het zaak dat men verder gaat op de weg die men met de hoorzitting nieuwe stijl is ingeslagen. Door het informatieverwervingsproces op een bedachtzame en bewuste manier te benaderen en daarbij aandacht te schenken aan het inhoudelijk analytisch bekijken van beleidsthematieken, kan men de eigen informatiepositie versterken.

Belangrijk bij de omgang met hoorzittingen is dat men rekening houdt met de ambigue benaderingen van betrokken actoren en ambigue verschijningsvormen van het instrument. Het rationele en politieke karakter dat een hoorzitting kan aannemen, heeft gevolgen voor de omgang met en benadering van het instrument. Wanneer de organisatie van de Tweede Kamer een

kwaliteitsslag wil aanbrengen in het instrument zijn een aantal dingen belangrijk. Dit zijn het onderhoud van de relatie tussen Kamerleden en genodigden, bewustwording van de functie en werking van het instrument en verwachtingenmanagement onder zowel Kamerleden als genodigden.

Het onderhoud van de relatie tussen Kamerleden en genodigden

Genodigden zijn voor de informatievoorziening van Kamerleden van groot belang omdat zij in hoge mate afhankelijk van hen zijn vanwege het feit dat zij kennis en expertise bezitten die Kamerleden zelf (nog) niet hebben. Genodigden zijn een belangrijke informatiebron voor Kamerleden en hun onderlinge relatie wordt dan ook gekenmerkt als een netwerkrelatie met wederzijdse afhankelijkheden. Bij een dergelijke netwerkrelatie is het van belang dat de onderlinge relatie goed blijft. Belangrijk is dat Kamerleden de input van genodigden tijdens hoorzittingen serieus nemen en dat ook uitstralen. Zowel bij hoorzittingen met een rationeel karakter als hoorzittingen met een politiek karakter is dit belangrijk. De informatie die genodigden verschaffen hoeft niet voor elk Kamerlid relevant te zijn maar het is wel zaak dat Kamerleden aantonen dat zij de mening van maatschappelijke organisaties serieus nemen. Dit past bij een parlement dat zichzelf en de burgers die zij vertegenwoordigen serieus neemt.

Daarnaast is het waarschijnlijker dat wanneer de relatie tussen Kamerleden en genodigden goed is er een grotere onderlinge vertrouwensband ontstaat. Een goede vertrouwensband kan bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van het parlement omdat genodigden eerder geneigd kunnen zijn informatie te geven die Kamerleden sterker doet staan tegenover een bewindspersoon.

Het onderhouden van deze relatie kan zowel een taak zijn van fracties zelf als de staf van een Vaste Kamercommissie. Vanuit de fractie kunnen Kamerleden aangespoord worden om de onderlinge relaties goed te houden. Tweede Kamerfracties hebben de steun van maatschappelijke organisaties immers nodig bij het behouden en creëren van draagvlak voor partijideeën. Zonder een goede relatie tussen Tweede Kamerfracties en maatschappelijke organisaties neemt het draagvlak en de legitimiteit van het handelen van het parlement namelijk af. Een goede relatie met netwerkpartners kan daarnaast bijdragen aan het doen laten groeien van het vertrouwen van burgers en maatschappelijke organisaties in politieke instituties als het parlement en de regering.

De staf van een Vaste Kamercommissie kan tevens een belangrijke rol spelen bij het onderhouden van de relatie tussen Kamerleden en genodigden. Een Vaste Kamercommissie kan een genodigde namelijk vaker op basis van zijn inhoudelijke kennis en expertise willen uitnodigen voor

hoorzittingen. Het is belangrijk dat genodigden niet alleen voor en tijdens hoorzittingen serieus worden genomen maar zij moeten daarnaast ook het gevoel krijgen dat er met hun input ook daadwerkelijk wat gebeurt. Door nazorg te plegen kan de commissiestaf de relatie van de Vaste Kamercommissie met genodigden onderhouden.

Verslaglegging van een hoorzitting kan een manier zijn om genodigden daadwerkelijk het gevoel te geven dat zij serieus zijn genomen. Op deze manier kan iedereen nalezen wat de input van genodigden is geweest. Daarnaast kan de commissiestaf de genodigden op de hoogte houden van het besluitvormingsproces omtrent het onderwerp van de hoorzitting waar zij aan deelgenomen hebben. Zo kan duidelijk worden wat Kamerleden met de informatie doen en weten maatschappelijke organisaties, die belang hebben bij de besluitvorming, waar zij aan toe zijn.

Bewustwording

Het onderzoek toont aan dat over de functie en werking van hoorzittingen nog niet veel bekend is. Wanneer men het instrument wil verbeteren en er meer uit wil halen, is het van belang dat betrokkenen bewust worden van de functie en mogelijke werking van het instrument.

Belangrijke interne ambtelijke documenten van de Tweede Kamer als het Reglement van Orde en het Handboek Griffier geven nu alleen de procedurele kenmerken en de mogelijkheid voor Vaste Kamercommissies tot het houden van hoorzittingen aan. De hoorzitting nieuwe stijl wordt daarbij nog helemaal niet genoemd. Het is dan ook aan te bevelen om de functie en de mogelijke werking van het instrument vast te leggen, zodat betrokkenen bewuster met het instrument om kunnen gaan.

Door het bewustwordingsproces van de functie en mogelijke werking van hoorzittingen te verbeteren, kunnen Vaste Kamercommissies beter bepalen of zij het instrument geschikt achten voor informatievergaring over bestaand beleid of nieuw beleid of nieuwe wetgeving. Betere kennis van de functie en de werking van het instrument vergroot de kans dat Vaste Kamercommissies bewuster met het instrument omgaan. Voor het vergaren van aanvullende informatie is het niet noodzakelijk dat men het instrument inzet maar wanneer men dit wel doet is het zaak dat dit op een goede manier gebeurt. Dit laatste heeft tevens betrekking op de vorige aanbeveling omdat genodigden zich zo eerder serieus genomen kunnen voelen. Wanneer betrokken actoren op een bewuste en bedachtzame manier omgaan met het instrument wordt de kans vergroot dat de kwaliteit van het informatieverwervingsproces wordt verhoogd en de informatiepositie van het parlement uiteindelijk versterkt wordt.

Opgemerkt moet worden dat bij het besluiten tot het inzetten van een hoorzitting, het instrument zelf niet voorop gesteld moet worden maar wel het doel wat een Vaste Kamercommissie ermee heeft. Het gaat bij het inzetten van het instrument namelijk niet om het vaker gebruiken van het instrument maar om het op een goede en bedachtzame manier omgaan met het vergaren van informatie.

Verwachtingenmanagement

In het verlengde van de eerste twee aanbevelingen ligt de aanbeveling voor het managen van verwachtingen bij zowel Kamerleden als genodigden. Een aantal cases van dit onderzoek liet zien dat Kamerleden en genodigden verschillende percepties van een hoorzitting kunnen hebben en daarnaast ook verschillende doelstellingen kunnen hebben. Kamerleden kunnen met een hoorzitting bijvoorbeeld op een rationele manier objectieve informatie willen inwinnen. Genodigden kunnen daarbij een andere doelstelling hebben door hun organisatiedoelstellingen en belangen uit te willen dragen. Wanneer men het instrument zo goed mogelijk wil benutten, is het zaak dat betrokkenen op de hoogte zijn van elkaars verwachtingen en doelstellingen. Dit kan de informatiestroom tijdens de hoorzitting uiteindelijk verbeteren en bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van het parlement.

Door genodigden vooraf goed in te lichten over de aanleiding, procedure en doelstelling van de hoorzittingen kunnen genodigden zich beter instellen op wat komen gaat en kan eventuele teleurstelling worden voorkomen. Op deze manier weten Kamerleden en genodigden wat zij van elkaar kunnen verwachten en wordt de kans op een inhoudelijk betere hoorzitting groter.

De staf van een Vaste Kamercommissie kan een belangrijke rol spelen bij het managen van verwachtingen rondom hoorzittingen. Zij zijn de schakel tussen Kamerleden en genodigden. Allereerst is het belangrijk dat de leden van de Vaste Kamercommissie zelf de doelstelling van de hoorzitting aangeven. De commissiestaf kan deze doelstelling met de genodigden communiceren en hen op die manier voorbereiden. Zo kan een commissiegriffier aan genodigden aangeven dat het onderwerp van de hoorzitting politiek beladen is. Wanneer een onafhankelijke deskundige hiervan op de hoogte is kan eventuele teleurstelling bij hem voorkomen worden. Hij zal dan weten dat zijn input in hoge mate gebruikt kan worden voor politieke doeleinden waardoor hij tijdens de hoorzitting niet voor verrassingen hoeft komen te staan.

8.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Dit onderzoek heeft het informatievoorzieningsproces van Kamerleden tijdens hoorzittingen opgevat als sociaal handelen van betrokken actoren. Door het handelen van betrokken actoren te duiden, is inzicht verkregen in de werking en functie van het instrument en kunnen stappen worden gezet, waarmee de werking van het instrument geoptimaliseerd kan worden. Een optimaler functionerende hoorzitting kan zo op bijdragen aan het versterken van de informatiepositie van de Tweede Kamer.

Het onderzoek heeft niet gekeken naar de doorwerking van het informatievoorzieningsproces tijdens hoorzittingen. Deze invalshoek kan tevens interessant zijn voor wetenschappelijk onderzoek omdat het inzicht zou kunnen geven in wat het resultaat is van hoorzittingen en het informatievoorzieningsproces dat binnen deze communicatieve arena plaatsvindt. Wat gebeurt er nu met de verkregen informatie? In hoeverre werkt de informatie door bij beleidsvorming? In hoeverre worden de belangen en doelstellingen van betrokken actoren doorvertaald in overheidsbeleid? Deze vragen zijn interessant voor verder wetenschappelijk onderzoek omdat een dergelijke benadering een stap verder is in het proces van informatievoorziening van parlementsleden bij hoorzittingen tijdens besluitvormingsprocessen en beleidsvormingsprocessen.

Theoretische noties op het gebied van beïnvloeding tijdens beleidsvormingsprocessen zijn voor een dergelijke benadering interessant. Het advocacy coalition framework van Paul Sabatier lijkt een interessante invalshoek te zijn voor het analyseren van de doorwerking van belangen, en dus ook informatie, op overheidsbeleid. Sabatier probeert met zijn theorie veranderingen in beleid te verklaren en kijkt daarbij ook naar hoe beleid tot stand kan komen in een omgeving van voor- en tegenstanders bij een bepaald beleidsvraagstuk (Bovens et al., 2007, p.182-183). De theorie werpt een blik op het tot stand komen van overheidsbeleid. Overheidsbeleid is dan een gevolg van het proces van informatievoorziening van belangrijke betrokken actoren.

Literatuur

Allison, G., Zelikow, P. (1999). *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*. New York, Longman.

Baas, drs. J.H. de. (1995). *Bestuurskunde in hoofdlijnen. Invloed op beleid*. Groningen, Wolters-Noordhoff.

Breeman, G.E., Noort, W.J. van., Rutgers, M.R. (2008). *De bestuurlijke kaart van Nederland. Het openbaar bestuur en zijn omgeving in nationaal en internationaal perspectief*. Bussum, Uitgeverij Coutinho.

BOR. (2010). *Ambtelijke evaluatie hoorzitting prijsvorming in de agro-nutriketen*. Den Haag.

Bovend'Eert, prof.mr. P.P.T. & Broeksteeg, mr. J.L.W. (2010). Vertrouwen in het parlement? Kanttekeningen bij een parlementaire zelfreflectie. *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht*, 1 (1), 24-50.

Bovend'Eert, prof.mr. P.P.T. & Kummeling, prof.mr. H.R.B.M. (2004). *Het Nederlandse Parlement*. Deventer, Kluwer.

Bovens, M.A.P., Hart, P. 't, Twist, M.J.W. van. (2007). *Openbaar bestuur. Beleid, organisatie en politiek*. Alphen aan den Rijn, Kluwer.

Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregelingen. (2010). *Een sterke tweede pijler. Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*. Den Haag.

Deschouwer, K., Hooghe, M.(2005). *Politiek. Een inleiding in de politieke wetenschappen*. Amsterdam, Boom.

Diensten Griffier Tweede Kamer (2008). *Handboek Griffier Tweede Kamer*. Den Haag.

Diensten Griffier Tweede Kamer. (2010). *Jaarplan 2010*. Den Haag.

Hagelstein, G.H. (1991). *Parlementaire commissies*. Groningen, Wolters-Noordhoff.

Hagelstein, G.H. (1992). Parlement en informatie: lust of last? In: P.H.A. Frissen, A.W. Koers en I.Th.M. Snellen (red). *Orwell of Athene? Democratie en informatiesamenleving*. Den Haag, NOTA. [p. 241-266]

Hart, H.'t, H. Boeije, J. Hox. (1998). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam, Boom.

Hoorzitting in de Kamer over klimaat. Trouw. 18 april 2010

Kickert, W.J.M. (2000). *Public Management Reforms in The Netherlands; social reconstruction of reform ideas and underlying frames of reference*. Delft, Eburon.

Luyendijk, J. *Het plaatijzeren gemis*. NRC Handelsblad, 7 januari 2010.

- Luyendijk, J. *Alles kan altijd erger*. NRC Handelsblad, 4 februari 2010.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2009). *Sociaal Jaarverslag Rijk 2009*. Den Haag; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Neppéus, H. *VVD wil hoorzitting naar klimaatcijfers nu ook Nederlanders betrokken zijn bij fouten*. [<http://www.vvd.nl/actueel/658/vvd-wil-hoorzitting-naar-klimaatcijfers-nu-ook-nederlanders-betrokken-zijn-bij-fouten>]. 6 oktober 2010.
- Noordegraaf, M. (2004). *Management in het publieke domein. Issues, instituties en instrumenten*. Bussum, Coutinho.
- Oosten, W. (2009). *Inleiding bestuurskunde*. Den Haag, LEMMA.
- Plasma Protein Therapeutics Association. *About us*. [<http://www.pptaglobal.org/about/aboutus.aspx>]. 6 oktober 2010.
- Pollit, C. (2003). *The Essential Public Manager*. Philadelphia, Open University Press.
- PO-raad. *Visie en Missie*. [<http://www.poraad.nl/index.php?p=359375>]. 8 oktober 2010
- Raad van Economisch Adviseurs. (2007). *Lof der Eenvoud. Verhoging kwaliteit en effectiviteit overheid*. Den Haag.
- Raalte, dr. E. van. (1991). *Het Nederlandse Parlement*. 's-Gravenhage, SDU Uitgeverij.
- Sanquin. (2010). *Bloedvoorziening in 2010. Schriftelijke inbreng ten behoeve van de hoorzitting over bloedvoorziening van de Vaste Kamercommissie voor VWS*.
- Schagen, J.A. van. (1994). *De Tweede Kamer der Staten-Generaal. Een staatsrechtelijke studie over haar organisatie en werkwijze*. Zwolle, W.E.J. Tjeenk Willink.
- Schendelen, M.P.C.M. van. (1975). *Parlementaire informatie, besluitvorming en vertegenwoordiging*. Rotterdam, Universitaire Pers.
- Schendelen, M.P.C.M. van. (1984). *Over de kwaliteit van de Tweede Kamer*. Alphen aan den Rijn, Samsom H.D. Tjeenk Willink.
- Schillemans, T. (2010). Onvoorspelbare verantwoording. Meervoudige verantwoording en de nieuwsmedia. In: H. Dijkstra et al. (red.). *Het gezicht van de publieke zaak. Openbaar bestuur onder ogen*. Amsterdam, Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid. [p. 305-332]
- Smit, H. *Hoe Richard Tol van de hoorzitting is "geweerd"*. [<http://climategate.nl/2010/04/21/hoe-richard-tol-van-de-hoorzitting-is-geweerd>]. 7 oktober 2010.
- Sociaal Cultureel Planbureau. (2010). *COB Kwartaalbericht 2010 | 2*.
- Staf Vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat. (2010). *Notitie ter voorbereiding hoorzitting evaluatie spoorwegwetgeving*. Den Haag.

Thiel, S. van. (2007). *Bestuurskundig onderzoek. Een methodologische inleiding*. Bussum, Uitgeverij Coutinho.

Tjeenk Willink, H.D.(11 augustus 2008). Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. In: Tweede Kamer der Staten-Generaal. *Vertrouwen en zelfvertrouwen. Parlementaire zelfreflectie 2007-2009*. Den Haag, Sdu uitgevers. [p.161-165]

TNS Opinion & Social. (2008). *Eurobarometer 70. De publieke opinie in de Europese Unie. Nationaal Rapport Nederland*. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven. (2008). *Informatiegebreken. Leren van 25 jaar parlementair onderzoek*. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven. (2010). *Ambtelijke evaluatie hoorzitting nieuwe stijl agro-nutriketen*. Den Haag.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2003). *De werkwijze van de Tweede Kamer*. 29262, nr. 2.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2007). *De motie-Schinkelshoek over parlementaire zelfreflectie*. 30996, nr. 9.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2009). *Vertrouwen en zelfvertrouwen. Parlementaire zelfreflectie 2007-2009*. Den Haag, Sdu uitgevers.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2010). *Verslagen van de hoorzittingen passend onderwijs*. 31497, nr. 20.

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2010). *Verslag van de hoorzitting over internationale klimaatafspraken*. 31793, nr. 40.

Veenstra, W. (1975). *Verslag van Seminar Parlementsonderzoek over parlementaire hoorzittingen*. Leiden, Rijksuniversiteit Leiden.

Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg. (2010). *Jeugdzorg dichterbij*. Den Haag.

Bijlage I Vragenlijst interviews

1. Wat is volgens u de voornaamste functie van een hoorzitting?
2. Welk onderscheid ziet u tussen de drie typen hoorzittingen; de reguliere hoorzitting, het rondetafelgesprek en de hoorzitting nieuwe stijl?
3. Onderkent u de aanbevelingen uit rapport parlementaire zelfreflectie ten aanzien van de informatiepositie van de Tweede Kamer?
4. Welke rol ziet u voor de hoorzitting bij het informatieverwervingsproces van de Tweede Kamer?
5. In hoeverre is er volgens u sprake van een kennis- en informatieachterstand van Kamerleden ten opzichte van leden van de regering?
6. In hoeverre is er volgens u onzekerheid bij Kamerleden over hun kennis bij de beoordeling van bestaand beleid, beleidsvoornemens, wetsvoorstellen of wetswijzigingen?
7. In welke mate is objectieve informatie hierbij van belang?
8. In hoeverre hechten Kamerleden waarde aan objectieve informatie?
9. In welke mate komen doelstellingen van betrokken organisaties tijdens hoorzittingen tot uiting?
10. In hoeverre ervaart u een onderlinge afhankelijkheid van organisaties tijdens hoorzittingen?
11. In hoeverre zijn hoorzittingen een politiek middel voor Kamerleden?
12. In hoeverre ervaart u dat er tijdens hoorzittingen voor actoren belangen op het spel staan?
13. Hoe ervaart u de informatievoorziening van genodigden?
14. Hoe geeft u vorm aan de voorbereiding van hoorzittingen?
15. Hoe gaat het selecteren van genodigden in zijn werk?
16. Welke aanpassingen of verbeteringen zou u graag zien?

Bijlage II Lijst van geïnterviewde personen

Drs. F.M.H. van Dijk	plaatsvervangend griffier , hoofd Dienst Commissieondersteuning Bestuur en Onderwijs.
C.J.M. Dortmans	griffier Vaste Kamercommissie voor LNV.
Drs. E.A.J. Groen	lid ambtelijke werkgroep parlementaire zelfreflectie 2007-2009, griffier Vaste Kamercommissie voor Rijksuitgaven, hoofd Dienst Commissieondersteuning Sociaal en Financieel.
M.G.J. Harbers	Kamerlid voor de VVD, lid van de Vaste Kamercommissie voor OCW.
Drs. P.M.M. Heijnen	Kamerlid voor de Partij van de Arbeid, voorzitter Vaste Kamercommissie voor VWS voorzitter Algemene commissie voor J&G.
E. de Kler	griffier Vaste Kamercommissie voor OCW.
Drs. M. Kraneveldt-van der Veen	Kamerlid voor de Partij van de Arbeid, lid van de Vaste Kamercommissie voor OCW.
Drs. E.M.H. Lemaier	adjunct-griffier Vaste Kamercommissie voor VROM.
L. Middelhoven	medewerker Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven Tweede Kamer.
R. Noordsij	medewerker Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven Tweede Kamer.
I.B. Sneep	griffier Vaste Kamercommissie voor V&W.
Mr. Drs. J.W.E. Spies	Kamerlid voor het CDA, lid Vaste Kamercommissie voor VROM, lid stuurgroep parlementaire zelfreflectie 2007-2009.
Drs. A.J.M. Teunissen	griffier Vaste Kamercommissie voor VWS, griffier Algemene commissie voor J&G.