

Politiek en uitvoering verbinden als mensenwerk

Een gedragsgeïnformeerde agenda voor informatiebenutting over
de uitvoering door de politiek

Een onderzoek in het kader van de Staat van de Uitvoering

Thomas Schillemans, Isa Bertram, Erik-Jan van Dorp, Judith Langerak en Sam Muller

Universiteit Utrecht

Mei 2026



**Universiteit
Utrecht**

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Samenvatting.....	3
1. Keuzearchitectuur voor informatiebenutting over de uitvoering	6
2. De achtergrond van informatiebenutting: Tien thema's waarom het niet vanzelf gaat	11
3. De theorie van informatiebenutting: serieuze belemmeringen en echte kansen	23
4. De toekomst van informatiebenutting: principes, praktijken en perspectieven.....	28
4.1 Informatievoorziening: bruikbaar, just-in-time en navigabel.....	28
4.2 Relatie: deskundigheid, proactiviteit en bewustzijnsvergroting	36
4.3 Besprekingsformats: kennisgericht en met time-outs.....	42
4.4 Feedback: gevolgen verbeelden en informatiebenutting belonen	47
5. Conclusie en aanbevelingen	52
Overkoepelende agenda	54
Concrete aanbevelingen.....	59
Literatuur.....	63
Bijlage 1: Onderzoeksopzet	73
Bijlage 2: Achtergrondstudie gedragsinzichten informatiebenutting	77
Bijlage 3: Achtergrondinformatie cases.....	91
Casus Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)	91
Casus Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)	94
Casus Staat van de Uitvoering.....	97
Over de onderzoekers	101

Samenvatting

Goede verbindingen tussen politiek, beleid en uitvoering zijn belangrijk. Als die verbindingen verbroken zijn ontstaan er problemen in de uitvoering met negatieve gevolgen in de samenleving. In dit rapport richtten we ons op de moeilijkste verbinding in de driehoeksverhouding tussen politiek, beleid en uitvoering: de relatie tussen uitvoering en politiek. Het probleem dat we adresseren is hoe Kamerleden informatie van en over de uitvoering het makkelijkst en het best kunnen benutten. Dat is geen gemakkelijke opgave. De omvang en complexiteit van voor de uitvoering potentieel relevante informatie is zodanig groot dat bovenmenselijke kwaliteiten nodig zijn om die volledig en goed te verwerken. In dit rapport beschouwen we het informatiebenuttingsprobleem van Kamerleden als een ‘gewoon’ menselijk besluitvormingsprobleem. Uit gedragsonderzoek is veel bekend over algemene menselijke belemmeringen voor informatiebenutting en over algemene omstandigheden die informatiebenutting bevorderen. Dit onderzoek zet een deel van die inzichten op een rij en vertaalt ze naar de specifieke situaties waarin Kamerleden informatie van en over de uitvoering kunnen benutten. ‘Benutten’ kan zowel strategisch zijn (gericht op de eigen politieke doeleinden) als ook reflectief (gericht op het opdoen van kennis en zo nodig bijstellen van opvattingen). Doel is om met kennis van gedrag te verkennen hoe de **kans kan worden vergroot dat Kamerleden informatie van en over de uitvoering benutten.**

Het onderzoek voor dit rapport is op twee pijlers gebaseerd. In de eerste plaats een **literatuurstudie** naar menselijk besluitvormingsgedrag, de belemmeringen die er zijn voor informatiebenutting en de omstandigheden die de kans op informatiebenutting vergroten. In de tweede plaats een empirische verkenning van een aantal **cases**, aan de hand van desk research en interviews. De cases betreffen knelpuntenbrieven en begrotingen van CJIB en UWV en de Staat van de Uitvoering zelf.

Het onderzoek laat zien dat er allerlei belemmeringen zijn voor informatiebenutting. Die hebben aan de ene kant te maken met de politieke, bestuurlijke en rechtsstatelijke context. Er zijn **institutionele** belemmeringen (zoals de complexiteit en omvang van de overheid), **informationele** belemmeringen (zoals de bruikbaarheid van informatie) en **politieke** belemmeringen (zoals de dynamiek van vreedzame politieke strijd in de Kamer). Aan de andere kant zijn er ook menselijke belemmeringen. Die hebben te maken met de kracht van bestaande **overtuigingen** (‘beliefs’), het vóórkomen van **denkfouten** (zoals ‘biases’) als ook met **redeneerpatronen** die informatiebenutting negatief beïnvloeden (zoals gemotiveerd redeneren

en dichotoom denken). Deze inzichten nopen tot realisme en bescheidenheid. Er zullen altijd serieuze institutionele en menselijke begrenzings zijn voor informatiebenutting. Deze inzichten openen echter ook een nieuw handelingsperspectief. Ze bieden concrete aandachtspunten waarmee met kennis van gedrag kan worden gewerkt aan het vermenschlijken van de verbindingen tussen uitvoering en politiek om de kans op informatiebenutting van en over de uitvoering te vergroten.

Voor informatiebenutting zijn theoretisch vier factoren van groot belang. Het gaat uiteraard om de **informatievoorziening** zelf. Hoe, waar en wanneer wordt informatie van en over de uitvoering beschikbaar gemaakt? Het gaat ook om de **informatierelatie**. Het maakt voor Kamerleden als beoogd informatiebenutters uit door wie zij worden geïnformeerd en wat de wederzijdse relatie is. Ook zijn de benutte **besprekingsformats** waar informatie (al dan niet) in wordt geagendeerd medebepalend voor hoe informatie wordt gebruikt. Tot slot is **feedback** van belang. Als je geconfronteerd wordt met de consequenties van je eigen informatiebenutting en met de concrete gevolgen van je beslissingen, zet dat aan tot een scherpere informatiebenutting.

Binnen die vier factoren formuleren we op basis van robuuste gedragsinzichten **tien principes** die van belang kunnen zijn om de kans op informatiebenutting over de uitvoering te vergroten. De tabel hieronder geeft die tien principes weer. Het onderzoek dat we hebben uitgevoerd laat vervolgens zien dat die tien principes soms in behoorlijke mate, en soms in heel beperkte mate, zijn te herkennen in praktijken. De praktijken zijn daarmee deels in overeenstemming met belangrijke gedragsinzichten. Tegelijk is op alle punten een verdere uitwerking mogelijk.

Doenbare Informatievoorziening	Ontspannen relatie	Gemotiveerde bespreking	Echte feedback
Bruikbare informatie	Deskundige informatiebrenger	Kennisgerichte besprekingsformats	Gevolgen verbeelden
Just-in-time informatie	Proactieve informatieontvanger	Time-outs	Informatiebenutting belonen
Navigabele informatie	Bewustzijnsvergroting		

Samengevat beogen de principes in de eerste plaats te leiden tot een **doenbare informatievoorziening**. De Kamer zou niet alleen tijdig, volledig en juist maar ook menselijk doenlijk moeten worden geïnformeerd. In de tweede plaats zou een **ontspannen relatie** tussen uitvoering en politiek positief bijdragen aan de waarschijnlijkheid dat informatie van en over de uitvoering wordt benut. In de derde plaats is **gemotiveerde bespreking** in formats die de uitvoering centraal stellen van belang om informatiebenutting te bevorderen. Tot slot is **echte feedback** op informatiebenutting en de gevolgen van beslissingen voor de uitvoering, en daarmee voor de samenleving, belangrijk.

De belangrijkste aanbeveling van dit rapport is om met kennis van gedrag, in kleine maar betekenisvolle stappen, langzaamaan steeds verder te werken aan het **vermenselijken van verbindingen** tussen politiek en uitvoering. Het biedt een lange termijn agenda die met allerlei kleinere maar betekenisvolle maatregelen kan worden uitgewerkt en uitgetest. De agenda sluit ook aan bij ontwikkelingen die reeds in gang zijn.

Voor de korte termijn zijn er daarnaast vier concrete aanbevelingen, waar direct na lezing van dit rapport al werk van kan worden gemaakt en die een mooie start kunnen zijn.

“100% uitvoeringstoets”. De regering en de Kamers kunnen afspreken, en ook zelf realiseren, dat er bij wetsvoorstellen en amendementen altijd een uitvoeringstoets van goede kwaliteit is die makkelijk vindbaar is en standaard geagendeerd wordt. Het zou het veel doenbaarder maken voor de Kamer om informatie van en over de uitvoering te benutten.

“Contactpersoon van de uitvoering”. Contactpersonen van de uitvoering die in de korte periode voorafgaand aan wetgevingsbehandeling direct en zo veel mogelijk permanent direct benaderbaar zijn voor (medewerkers van) Kamerleden kunnen bijdragen aan ontspannen relaties tussen politiek en uitvoering en directe informatievoorziening over de uitvoering.

“Rapporteur voor de uitvoering”. Een vaste rapporteur voor de uitvoering in de Kamer legt het initiatief voor informatieverwerking iets meer bij de Kamer zelf, wat de informatiebenutting vermoedelijk verhoogt, en stimuleert tot een voor de uitvoering gemotiveerde bespreking in de Kamer.

“Vriend(in) van de uitvoering”. Feedback op Kamerleden is er zeer veel maar nauwelijks specifiek op het punt van hun informatiebenutting over de uitvoering. Een kleine symbolische vorm van feedback zou een jaarlijkse prijs voor de vriend(in) van de uitvoering zijn. Dit zou het belang van informatiebenutting over de uitvoering onderstrepen en er enige echte feedback op realiseren.

1. Keuzearchitectuur voor informatiebenutting over de uitvoering

Een adequate verbinding tussen politiek, beleid en uitvoering is cruciaal voor effectief beleid in de democratische rechtsstaat. Het verbeteren van die verbinding is één van de kernthema's binnen de Staat van de Uitvoering. Het toekomstvisioen is dat beleidsmakers "uitvoerbaarheid en doenbaarheid" als kwaliteitscriteria hanteren en dat de "uitvoering vanaf het allerprilste begin van de beleidsvorming betrokken" is (Staat van de Uitvoering 2025: 26). Vooralsnog is dat echter toekomstmuziek. Volgens de Staat van de Uitvoering 2024 is vooral sprake van een "status quo" die "moet worden doorbroken". Er worden "te veel" wetten gemaakt (p. 21), het beleid is vaak "te complex" (p. 4), uitvoering en politiek zijn "gescheiden werelden" (p. 25), beleid "verslechtert qua regeldruk" (p. 17) en "overwegingen rond de uitvoerbaarheid en doenbaarheid van beleid klinken onvoldoende door" (p. 7). Tegen die achtergrond is de laatste jaren een keur aan voorstellen opgeworpen om de verbinding tussen politiek, beleid en uitvoering te verbeteren en een "emancipatie" van de uitvoering te bewerkstelligen (bijv. Van Thiel 2020; Van den Berg et al. 2024; Wille 2024; 't Hart, Van Dorp & Verheul 2025).

Deze roep om emancipatie van de uitvoering is even actueel als klassiek. Het onderwerp staat al zeker een kwart eeuw op de agenda (Kickert 1998). Rond de millenniumwisseling waren er reeds in veel opzichten vergelijkbare zorgen over de *relatie* tussen beleid en uitvoering (Schillemans 2007: 50-3), het onvermogen om beleid te *beëindigen* (Korsten 1998), de *kwaliteit* van beleid en wetgeving (Jorritsma & Korthals 2001) en de *gestage toename* van wetten en andere regelingen (De Jong 2004). In de jaren sindsdien is er heel veel gebeurd rond de uitvoering als ook meer algemeen in het openbaar bestuur¹, regelmatig met als inzet om betere verbindingen te realiseren tussen beleid en uitvoering. Dat heeft allerlei effecten gehad, waaronder ook positieve, maar in de kern zijn de zorgen nog precies dezelfde. Het enige dat echt lijkt te zijn veranderd is dat de urgentie waarmee over de uitvoering wordt gesproken in wetenschap, beleid, politiek en samenleving fors is toegenomen (zie ook Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties 2021; Staat van de Uitvoering 2024; Overman et al. 2022; Boin & Kuipers 2024).

¹ Zie voor mooie overzichten de tentoonstellingen over de moderne overheid en over verzelfstandiging op <https://www.kennisvandeoverheid.nl/leren-van-het-verleden/tentoonstellingen>

De klassieke actualiteit van de verbindingen tussen politiek, beleid en uitvoering suggereert dat nieuwe invalshoeken nodig zijn om verbetering te realiseren. Om daaraan bij te dragen brengen wij in dit rapport een nieuwe focus aan en betrekken ook een nieuw perspectief.

In de eerste plaats richten wij de focus specifiek op de relatie tussen de uitvoering en de politiek en dan in het bijzonder op de rol van Kamerleden. We volgen Wille's (2024) observatie dat een belangwekkend deel van de verbindingsproblematiek tussen politiek, beleid en uitvoering in het politieke karakter van beleid ligt en daarmee in de verbinding tussen politiek en uitvoering. In dit rapport verkennen we de verbinding tussen uitvoering en politiek en richten ons specifiek op het benutten van informatie van en over de uitvoering door Kamerleden.

Daarbij *vermenselijken* we in de tweede plaats het perspectief op de institutie van de Kamer. We beschouwen het gebruiken van informatie van en over de uitvoering als een 'normaal' menselijk besluitvormingsprobleem. Kamerleden vormen samen weliswaar een Hoog College van Staat, maar ze zijn tegelijkertijd ook 'maar' mensen met begrensde tijd, energie, kennis en motivatie. Ze moeten ingrijpende beslissingen nemen onder zeer hoge druk en met onhanteerbaar grote hoeveelheden beschikbare informatie. Er is uit gedragsonderzoek veel bekend over de wijzen waarop mensen informatie benutten als ze moeilijke beslissingen nemen. Ook is er veel bekend over menselijke valkuilen die informatiebenutting ongewild kunnen belemmeren. En er is veel bekend over omstandigheden die het benutten van informatie bevorderen. Zonder volledig te kunnen zijn brengen we in dit rapport een deel van die gedragsinzichten samen om te verkennen hoe de kans kan worden vergroot dat Kamerleden informatie van en over de uitvoering daadwerkelijk benutten. 'Benutten' kan zowel *strategisch* zijn (informatie benutten ten behoeve van de eigen politieke doelstellingen) als ook *reflectief* (informatie benutten om kennis op te doen of opvattingen te heroverwegen).

Het al dan niet benutten van informatie van en over de uitvoering door Kamerleden is een kwestie van willen, hoeven en lukken. Ten dele wordt informatie niet benut omdat Kamerleden het niet willen. Ze hoeven het ook niet te doen. Het staat hen vrij om zelf te bepalen welke informatie zij gebruiken voor hun afwegingen en het staat hen vrij om zelf te bepalen of ze alle stukken die ze ontvangen wel of niet lezen. Maar ook als ze die informatie wel willen benutten blijft het in veel gevallen een kwestie van niet lukken. De omvang aan relevante informatie is eenvoudigweg zo groot dat het menselijk onmogelijk is dat allemaal te verwerken. Wel is het zo dat 'met kennis van gedrag' (WRR 2014; 2025) de *keuzearchitectuur* (Thaler & Sunstein 2021) waarbinnen politici 'informatiebenuttingsbeslissingen' nemen kan worden aangepast, zodanig dat de kans groter is

dat het hen lukt om informatie te benutten maar zonder hen de vrijheid te ontnemen zelf te bepalen hoe zij tot hun beslissingen komen.

Het niet-alledaagse begrip keuzearchitectuur beschrijft dat menselijke keuzes in specifieke contexten tot stand komen. Er zitten een aantal betekenissen verscholen in dit begrip. In de eerste plaats verwerkt dit begrip het fundamentele gedragswetenschappelijke inzicht dat de context waarbinnen mensen beslissen invloed heeft op *hoe* zij beslissen. De vraag of informatie onderdeel is van menselijke beslissingen is mede afhankelijk van de vraag hoe informatie beschikbaar is in de context waarin zij beslissen. Het aanpassen van de context kan dus een positieve of negatieve invloed op informatiebenutting hebben. Het woord ‘architectuur’ geeft in de tweede plaats aan dat deze context door mensen en organisaties, als waren zij architecten, wordt ontworpen en gebouwd. Er zijn wel meerdere architecten tegelijk aan het werk. Voor de Kamer gaat het dan onder meer om de staatsrechtelijke grondslagen van het parlement, de werkwijze van de Kamer zelf en de (informatie)relatie met bewindspersonen, ministerie en uitvoeringsorganisaties. Los daarvan dragen ook maatschappelijke actoren zoals belangenorganisaties, politieke partijen, lobbyisten en media bij aan de context waarin Kamerleden beslissingen nemen en al dan niet beschikbare informatie over de uitvoering benutten. Al deze actoren geven gezamenlijk, uiteraard zonder dat te coördineren, invulling aan een besluitvormingscontext waarin het makkelijker of moeilijker is voor Kamerleden om informatie over de uitvoering te benutten. Daarin ligt de derde betekenis verscholen: de architectuur wordt door velen vormgegeven maar is uit perspectief van de beslisser één rommelig of geordend geheel. De focus van analyse ligt niet op de bedoeling of het beleid van alle architecten maar ligt bij hoe de beslisser, in dit geval het Kamerlid, de context beleeft bij het maken van beslissingen. Het gaat er in dit onderzoek daarom vooral om dat informatie van en over de uitvoering in de ervaring van Kamerleden makkelijk en goed beschikbaar is.

De vraag die in dit onderzoek centraal staat is tegen deze achtergrond:

Onderzoeksvraag:

Welke aanpassingen in de keuzearchitectuur voor Kamerleden vergroten de kans dat zij informatie van en over de uitvoering benutten?

De vraag die we stellen is in onze ogen cruciaal voor één van de hoofdpogaven uit de ‘Staat van de Uitvoering’ 2024: hoe kunnen we de status quo doorbreken?

Het is een ambitieus project van een beperkte omvang. De vraag die we opwerpen is groter dan we binnen de beperkingen van dit onderzoek volledig kunnen beantwoorden. In dit rapport willen we daarom vooral een goed gefundeerde eerste proeve van een perspectief naar voren brengen met concrete aanbevelingen voor praktijken. We breken hiermee, in navolging van de WRR (2014; 2025) en anderen, een lans om “met kennis van gedrag” naar politiek, beleid en uitvoering te kijken. Het is een proeve die vooral wil laten zien wat een *vermenselijkt* perspectief kan opleveren voor het verbeteren van de verbinding tussen politiek en uitvoering.

Voor dit onderzoek zijn we langs twee lijnen te werk gegaan (zie Bijlage 1 voor een uitleg van onze werkwijze). We werken allereerst *van buiten naar binnen*. We hebben in een literatuurstudie gedragsinzichten over informatiebenutting in besluitvorming verzameld die robuust zijn en relevant lijken voor de praktijk van informatiebenutting over de uitvoering door Kamerleden. Daaruit hebben we een analysekader voor de keuzearchitectuur van Kamerleden gedestilleerd met enkele voornamelijk gedragsuitdagingen en aangrijpingspunten die kunnen helpen om de kans dat Kamerleden informatie van en over de uitvoering benutten te vergroten. We hebben de literatuurstudie getoetst en verrijkt in een expertmeeting met gedrags(bestuurskundige) experts.

We werken vervolgens *van binnen naar buiten*. Zonder volledig te kunnen zijn hebben we een aantal praktijken van informatiebenutting over de uitvoering geanalyseerd aan de hand van desk research en interviews. We richten ons daarbij op twee grote uitvoeringsorganisaties in verschillende beleidsdomeinen die veel contact hebben met burgers: het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). We analyseren een aantal verschillende soorten informatiebronnen: knelpuntenbrieven, begrotingen en de Staat van de Uitvoering. Deze cases helpen om zicht te krijgen op concrete praktijken en helpen om algemene inzichten in informatiebenutting en besluitvorming te verbinden met praktijken van informatiebenutting en besluitvorming in de Kamer in relatie tot de uitvoering. Vervolgens hebben we onze bevindingen getoetst onder betrokkenen bij politiek, beleid en uitvoering in een tweede expertmeeting.

In het rapport laten we één belangrijke vraag buiten beschouwing en die gaat over de kwaliteit en relevantie van informatie. Met dit rapport suggereren we allicht dat we menen dat alle informatie van en over de uitvoering relevant en van goede kwaliteit is. Ook zou de suggestie kunnen worden gewekt dat alle informatie zou moeten worden benut. Dat zou onterecht zijn. Lang niet alle informatie van en over de uitvoering is relevant om te benutten en niet alle informatie is ook betrouwbaar. De vraag wat relevant en betrouwbaar is, is bovendien makkelijker gesteld dan beantwoord. In dit rapport spreken we vaker van ‘kwalitatief goede’ of ‘relevante’ of ‘bruikbare’

informatie en we richten ons vervolgens op het uitwerken van condities die het gebruik daarvan bevorderen. De vraag wat voor informatie daar onder valt en wanneer informatie van goede kwaliteit is blijft buiten beschouwing en is elders te beantwoorden.

2. De achtergrond van informatiebenutting: Tien thema's waarom het niet vanzelf gaat

Het parlement is *de* informatie-hotspot van Nederland. De hoeveelheid stukken die richting het parlement gaat is bijzonder groot en zou nog zeer veel groter zijn als niet het leeuwendeel van de stukken reeds zou 'sneuvelen' voor de poorten van het parlement. Wie kijkt bij Kamerstukken.nl treft een beeld zoals hiernaast (van 20 april 2026), met 10.000en brieven van de regering, meer dan 100.000 Kamervragen en bijna 200.000 'overige stukken'. Het Kamerlid als mens zou er moedeloos van worden. Dat kan toch niet allemaal worden gelezen? Dat gebeurt ook niet. De meeste stukken die *voor* de Kamers worden geschreven worden nooit *door* leden van de Kamers gelezen.

Voor een kansrijk menselijk perspectief op benutting van informatie van en over de uitvoering door de politiek is een realistisch uitgangspunt van belang. In de interviews die wij voor dit onderzoek hielden, als ook tijdens de expertmeetings, was er veel aandacht voor de complexiteit en de belemmeringen die in de weg staan van het benutten van al die informatie. Om een realistisch startpunt te hebben

voor de analyse vanuit gedragsperspectief, besteden we daarom eerst aandacht aan tien hoofdfactoren die het gebruik van informatie over de uitvoering door Kamerleden bemoeilijken. Deze factoren komen naar voren uit bestaand onderzoek en uit onze interviews. Het is belangrijk om dit goed in beeld te hebben om te voorkomen dat een gedragsperspectief op de keuzearchitectuur voor informatiebenutting tot een naïef en overoptimistisch ontwerp leidt, gebaseerd op gedragsinzichten die uit heel andere contexten afkomstig zijn. Informatiebenutting in de Kamer is aan fundamentele beperkingen onderhevig en die verdwijnen helaas niet als we een gedragsbestuurskundige bril opzetten. Tegelijkertijd zijn er allerlei goede voorbeelden van hoe het wel kan en zijn er op basis van praktijk en theorie tal van aangrijpingspunten om de keuzearchitectuur voor informatiebenutting bij te stellen. Dat is uiteindelijk de inzet voor dit rapport. Om daar te komen moeten we eerst een realistisch beeld van de praktijk van

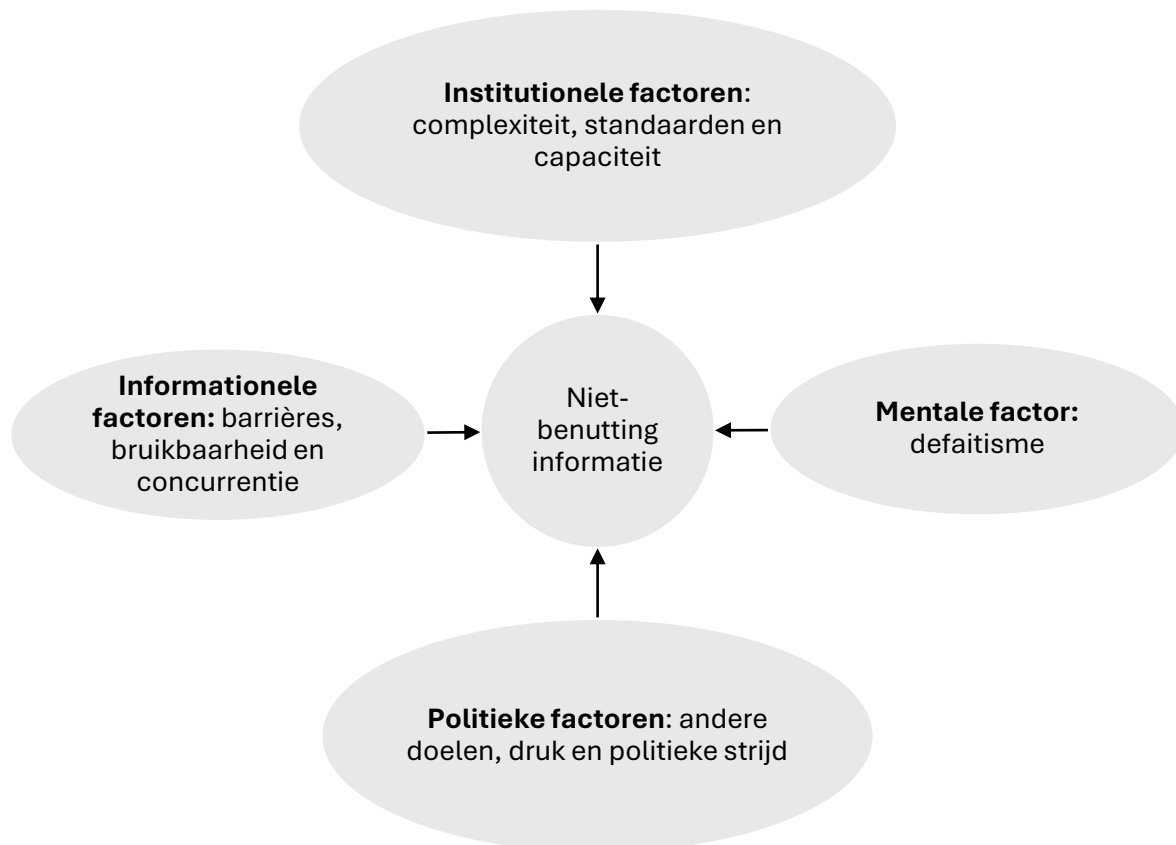
Kamerstukken
<input type="radio"/> Amendementen (14875)
<input type="radio"/> Besluitenlijsten (14653)
<input type="radio"/> Brieven regering (87361)
<input type="radio"/> Burgerinitiatieven (44)
<input type="radio"/> Commissieverslagen (8002)
<input type="radio"/> Kamervragen (109785)
<input type="radio"/> Moties (63288)
<input type="radio"/> Overige Kamerstukken (295756)
<input type="radio"/> Plenaire verslagen (1364)
<input type="radio"/> Stemningsuitslagen (13224)
<input type="radio"/> Toezeggingen (5782)
<input type="radio"/> Wetsvoorstellen (4727)

Figuur 2.1 Lijst Kamerstukken 20-04-26

informatiebenutting over de uitvoering door Kamerleden hebben. De samenvatting daarvan is kort en goed: het is een *mission (nearly) impossible*.

De figuur hieronder vat de verschillende belemmeringen samen. We bespreken ze hierna één voor één.

Figuur 2: factoren die informatiebenutting belemmeren



Institutionele factoren: complexiteit, standaarden en capaciteit

Er is om te beginnen een aantal institutionele factoren dat ervoor zorgt dat veel informatie over de uitvoering niet goed kan worden benut. Onder deze factoren ligt steeds een even eenvoudige als hardnekkige en betekenisvolle praktische realiteit: de zeer grote omvang en complexiteit van de uitvoering aan de ene kant en de zeer veel kleinere capaciteit van de Kamer aan de andere kant.

(1) *Complexiteit uitvoering*

De eerste institutionele factor betreft de omvang en complexiteit van de uitvoering. Zelfs het meest uitvoerings-enthousiaste en dossier-verslindende Kamerlid staat voor een onmogelijke opgave om alle relevante informatie over de uitvoering te verwerken. De beleidsuitvoering in Nederland is zeer omvangrijk en hoogst complex georganiseerd. Ministers zijn de directe gesprekspartners van de Kamer terwijl de uitvoering van veel publieke taken is ondergebracht in een moeilijk te overzien netwerk van ambtelijke diensten, agentschappen, staatsdeelnemingen, zelfstandige bestuursorganen en overheidsstichtingen, als deze niet is belegd bij andere overheden of bij publieke dienstverleners in domeinen als onderwijs, zorg en wonen. De omvang van de overheid is heel groot en beslaat tussen de 40 en 50% van het bruto binnenlands product. Het beleid als zodanig is ook steeds complexer geworden, mede door interventies van de Kamer zelf. Voor een deel zijn de beleidsambities heel gedetailleerd, wat tot ingewikkeld beleid leidt zoals rond Toeslagen of uitkeringen. Voor een deel komt het door (ICT-)systemen die veel minder snel mee-evolueren dan het beleid zelf (Huijben 2025). En voor een deel komt het door politieke compromissen die tot ingewikkeld beleid leiden. Eén van onze respondenten noemt het: “De *kerstboom-dynamiek*. Politieke compromissen [die] leiden tot een cumulatie van uitzonderingen die het stelsel onbeheersbaar maken.” Al met al is de complexiteit van de uitvoering zodanig groot, dat ook als Kamerleden het echt zouden *willen*, het menselijk onmogelijk zou zijn om alle relevante informatie over ‘de’ uitvoering te verwerken.

(2) *Expansieve standaarden*

De tweede institutionele factor die informatiebenutting over de uitvoering bemoeilijkt is enigszins paradoxaal de zeer sterke informatiepositie van de Kamers. Cruciaal in de democratische rechtsstaat zijn het vragenrecht van de Kamers, naast het onderzoeks- en enquêterecht. Er geldt een inlichtingenplicht van de minister in combinatie met de ministeriële verantwoordelijkheid voor de ambtelijke dienst. De standaard is dat de Kamers, gevraagd en ongevraagd, tijdig en volledig, moeten worden geïnformeerd. Of negatief geformuleerd: het is zaak te vermijden dat de Kamers ontijdig, onvolledig of onjuist worden geïnformeerd. Met de Wet open overheid (Woo) heeft de Kamer ook toegang tot bijna alle achterliggende informatie binnen de overheid. Deze standaarden zijn uit democratisch oogpunt van de grootst mogelijke waarde. Ze bieden Kamerleden ruime toegang tot informatie en daarmee veel mogelijkheden om die informatie te verkrijgen die nodig wordt geacht. Maar het draagt ook bij aan een “constante stroom van formele informatie” omdat het “recht op informatie [van de Kamer] vrij ver geperfectioneerd” is, hetgeen

het praktisch onmogelijk maakt al die stukken echt te verwerken (zie ook Werkgroep Informatieafspraken, 2023). Volgens sommige gesprekspartners leidt dat tot een overdadige aandacht voor heel specifieke uitvoeringsdetails: “Hoezo wil een Kamerlid precies weten tot zes cijfers achter de komma hoe een bepaalde beleidsmaatregel in X, Y en Z van de Belastingdienst op locatie Noordoost Groningen doorwerkt?”. Volgens andere gesprekspartners kan die informatiepositie juist tot enig wantrouwen en een gevoel van ongeïnformeerdheid leiden. Want “informatie is er gewoon” en “aan informatie is volgens mij geen gebrek”, maar de politiek ervaart in de perceptie toch een “gebrek aan relevante duiding”. En het kan zijn dat “relevante signalen verdrinken in de massa van technische rapportages.” In alle geval is zichtbaar dat de stukkenstroom naar de Kamer steeds groter is geworden (Staat van de Kamer 2025). De terechte zorg om niet *ontijdig, onjuist of onvolledig* te informeren heeft als onbedoelde maar negatieve consequentie een *ondoelijke* informatievoorziening. In die context kan een (voormalig) Kamerlid niet anders dan in alle eenvoud concluderen: “Ik lees niet alles.”

(3) Beperkte capaciteit Kamer

De derde institutionele factor die informatiebenutting belemmert is de relatief beperkte capaciteit van de Kamers. De omvang van de Kamer valt numeriek in het niet bij de omvang van de uitvoeringspraktijk wat de capaciteit voor informatieverwerking zeer beperkt. Bokhorst, Groeneweg en 't Hart (2025) typeren de Kamer overkoepelend als “klein” en zij laten ook zien dat de capaciteit langs allerlei lijnen beperkt is. Dat gaat ten dele over de relatief geringe ambtelijke en politieke ondersteuning. Deze is weliswaar de afgelopen jaren toegenomen maar valt in het niet bij de omvang van de uitvoering. De ondersteuning is ook nog steeds relatief gering vergeleken met die in andere landen. Het gaat ook over de relatief steeds geringere anciënniteit en de relatief beperkte externe ervaring die Kamerleden meebrengen. Dit draagt verder bij aan verlies van geïnstitutionaliseerd geheugen. En het gaat ook over de voortgaande verkleining van Kamerfracties die de werklast en informatiedruk op individuele Kamerleden sterk verhogen. In grotere fracties kan het werk natuurlijk makkelijker worden verdeeld dan in kleinere fracties. Ook is de kans daar groter dat Kamerleden portefeuilles hebben op terreinen waar ze kennis en ervaring bezitten. De beperkingen van Kamerleden om informatie te verwerken in deze context spreken nadrukkelijk uit de gesprekken die wij voor dit onderzoek voerden. Gesprekspartners memoreren dat Kamerleden het “continu druk [hebben] en een enorme schaarste in gewoon tijd [hebben].” Ze hebben “minder tijd om [zich] te verdiepen”, ze “scannen rapporten alleen maar”, mede omdat ze “meer en veel bredere portefeuilles” hebben. Dit heeft evident gevolgen voor de

informatieverwerking en de besluitvorming. Eén respondent sombert hierover: “Een versnipperde Tweede Kamer is funest, want je krijgt gewoon de besluitvorming niet op gang.”

Informationele factoren: informatiebarrières, informatierelevantie en informatie-concurrentie

In aanvulling op de institutionele factoren die hierboven zijn besproken zijn er ook factoren die meer direct betrekking hebben op de informatie zelf. Er zijn informatiebarrières als gevolg van de staatsrechtelijke verhoudingen. Er zijn vragen rond bruikbaarheid, betrouwbaarheid en inzichtelijkheid van informatie. En er is ook ‘informatieconcurrentie’ door aanbod van informatie vanuit allerlei andere bronnen dan de uitvoering en/of de minister.

(4) Informatie-barrières

De eerste informationele factor is de verbroken, maar voorzichtig herstellende, verbinding tussen parlement en ambtenaren. Tegen de achtergrond van enkele spraakmakende affaires werden de aanwijzingen van de premier uit 1998 – de ‘Oekaze Kok’ – gewijzigd. Deze aanwijzingen regelden dat contacten tussen ambtenaren en Kamerleden voortaan alleen met expliciete toestemming van de bewindspersoon konden plaatsvinden (Bekker 2021). Hoewel dit de parlementair-ambtelijke communicatie disciplineerde, ontstond er ook ruis op de lijn. De ministeriële verantwoordelijkheid voor de ambtelijke dienst zorgde er voor dat informatieverzoeken via de smalle top van de zeer brede ambtelijke piramide moesten. Dat leidt enerzijds tot heel praktische informatie-barrières door de beperkte tijd van de politieke en ambtelijke leiding om naar de informatievragen en -stromen te kijken. Het leidt anderzijds tot meer strategische blokkades: informatie vanuit de uitvoering komt dan “niet ongefilterd” door omdat deze als politiek wordt geïnterpreteerd binnen het departement of door (de adviseurs van) de minister. De parlementaire enquêtecommissie Duyvestein adviseerde tegen deze achtergrond in 2004 om de Oekaze Kok te versoepelen zodat wetgevingsprocessen beter geïnformeerd konden worden. Dit zou uiteindelijk in 2020 gebeuren (Raad van State 2020), wat langzaamaan de kramp uit het informatieverkeer haalt, zo geeft een deel van onze respondenten aan. De meest recente wijziging is de introductie van een ‘parlementair contactpersoon’ die namens het departement contact heeft met alle fracties. Het beleidsstreven is naar een ‘ontspannen contact’ als onderdeel van ‘professioneel samenspel’ (BZK 2026).

Meer *ontspanning* in het contact tussen ambtenaren en de politiek is inmiddels te bemerken, zo geven meerdere respondenten aan. Ze ervaren dat het “wel veranderd” is na jaren, dat “de drempel echt veel lager” is en dat “de nervositeit [over contact tussen uitvoering en Kamer], die is er echt gewoon vanaf.” Uitvoerders zoeken informele routes of contact via openbare kanalen om informatie bij de Kamer te brengen, zo geven ze aan en zo is online ook te zien. Dit laat onverlet dat er nog steeds percepties zijn dat contact en informatie vanuit de uitvoering richting de Kamer aan begrenzings onderhevig zijn. Volgens één respondent is “zelfstandig contact opnemen met Kamerleden [nog steeds] uit den boze”, wat het delen van expertise belemmert. Het contact is “formeel nog steeds gebonden aan de minister” en loopt via de “Koninklijke weg via het Departement”. Nu gaat informatie door de “trechter van de organisatie” waarbij een SG vaak al gefilterde informatie hoort en al dan niet doorgeeft (zie ook Van Thijn & Cardoso Ribeira 2004). Ook veel politici blijven in de perceptie ongemak ervaren met direct contact tussen ambtenaren en de Kamer. “Het kan zijn dat de bewindspersoon het wel ingewikkeld vindt dat jij met Kamerleden gaat praten”, zo ervaart een ambtenaar. Volgens een andere respondent is het zo dat “de politiek dan zelf daar toch een hogere drempel toe ervaart dan wij als ambtenaren.” Al met al is de informatierelatie tussen ambtenaren en de uitvoering met de Kamer de laatste jaren meer ontspannen geworden maar is het nog steeds zo dat de staatsrechtelijke en organisatorische verhoudingen voor informatie-barrières – reëel én gepercipieerd – zorgen.

(5) Informatiebruikbaarheid

Een tweede informationele belemmering voor informatiebenutting heeft te maken met de (gepercipieerde) bruikbaarheid van informatie. Het gaat dan om vaak samenhangende vragen van relevantie, kwaliteit, betrouwbaarheid en duidelijkheid van informatie over de uitvoering. Ons onderzoek rust op de premisse dat het belangrijk is dat Kamerleden informatie over de uitvoering in ieder geval benutten in hun afwegingen zodat ze in ieder geval goed geïnformeerd beslissen. Dat vooronderstelt echter dat de informatie die zij ontvangen over de uitvoering ook van goede kwaliteit is, betrouwbaar is, voldoende duidelijk is en relevant wordt gevonden. Informatie van en over de uitvoering voldoet daar om meerdere redenen niet altijd aan. Het gaat hierbij vaak over ‘aansluitingsvragen’ ten aanzien van wat Kamerleden relevant vinden en wat de uitvoering belangrijk vindt en wil rapporteren. Zo geven Kamerleden “te kennen dat de doorgaans relatief gedetailleerde, technische en 'managerial' vorm van informatie vanuit uitvoeringsorganisaties de beleidsrelevantie kan verhullen” (Van den Berg et al 2024: 4). Het technische gehalte van de informatie vanuit de uitvoering heeft ook te maken met de relatie met de minister.

Uitvoeringsorganisaties rapporteren liever in meer technische termen om niet in discussies over beleidskeuzes te komen waarmee zij in de discretie van de minister treden. De toezending van stukken via de minister en langs het ministerie heeft hetzelfde effect. In de getrapte verhoudingen van uitvoering naar Kamer kan het effect zijn dat “formele informatie traag” is. In de perceptie komt dit ook door de “focus op alles weten tot zes cijfers achter de komma”. Ook hier is zichtbaar dat juist de zorg om tijdige, volledige en juiste informatie de bruikbaarheid ervan kan verminderen. Een respondent vanuit de uitvoering stelt: “Als iets heel gevoelig is, dan gaat een departement heel veel informatie genereren, want dan gaat men niet meer kijken naar de details en dan vallen details weg.” Het suggereert dat er het volume van informatieverstrekking ook door strategische overwegingen kan worden beïnvloed. Alles bijeen lijkt de betrouwbaarheid van informatie over de uitvoering hoog te zijn maar lijkt de bruikbaarheid voor Kamerleden door verschillen in taal en perspectief tussen uitvoering en politiek regelmatig verbeterbaar.

(6) Informatieconcurrentie

Over een derde informationele belemmering voor informatiebenutting over de uitvoering kunnen we kort en krachtig zijn. De informatie van en over de uitvoering is maar een beperkt deel van de totale informatieomgeving waarbinnen Kamerleden opereren. Een deel van de Kamerleden laat zich in die omgeving leiden door de dossiers en de agenda. Zo stelt een respondent: “Het eerste is toch heel praktisch je dossier. Wat zit daarin? Wat staat er op de agenda? Welke stukken zijn daar? Dat is vrij makkelijk vindbaar en daarmee ook makkelijk te gebruiken.” Een ander deel van de Kamerleden is veel minder of soms eigenlijk helemaal niet gericht op de stukken die langs de formele weg worden verzonden. In alle geval is bekend dat alle Kamerleden sterk op (sociale) media zijn gericht, wat ook de basis is voor de meeste Kamervragen (Public Matters 2024). Ook is er een “hele onderstroom aan brieven van burgers”. Veel van die andere informatie sluit ook makkelijker aan bij wat veel Kamerleden relevant vinden dan de wat technische rapportages uit de uitvoering. Dat vormt een voorname belemmering voor informatiebenutting door Kamerleden. Ze kiezen in wisselende maten voor andere bronnen om zich te informeren en vinden dingen die ze belangrijk vinden voor de uitvoering soms makkelijker in andere bronnen dan de formele rapportages vanuit de uitvoering. Voor zover de informatie die ze wel benutten betrouwbaar is, wat niet altijd zo is, is dat volstrekt valide. Het heeft echter wel als bijeffect dat de informatie vanuit de uitvoering de “concurrentie” verliest van andere informatie en dus niet wordt gezien en benut, ook waar het relevant zou zijn.

Politieke factoren: andere overwegingen, druk en strijd

Er is voorts een aantal politieke factoren dat ervoor zorgt dat veel informatie over de uitvoering niet goed kan worden benut. Voor Kamerleden is een goede uitvoering van taken niet de enige relevante vraag in de besluitvorming. Zij opereren bovendien onder hoge druk, wat het gebruik van informatie sterk beïnvloedt. En zij zijn als politici ook gewoon actoren op een politiek (democratisch) strijdtoneel, wat een zeer grote invloed heeft op hun 'informatiebenuttingspraktijken'.

(7) Andere overwegingen

Een eerste politieke factor van belang is dat uitvoering van beleid voor de politiek maar één van de vele relevante overwegingen is. In de verhouding tussen uitvoering en politiek bestaat een groot verschil in perspectief. Voor de vele gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties in Nederland is een goede uitvoering van publieke taken een zaak van primair professioneel belang. De leiding en alle medewerkers van de uitvoeringsorganisatie zijn er in principe alle werkdagen van het jaar mee bezig. Voor Kamerleden is die ene uitvoeringsorganisatie maar één van de zeer vele organisaties die op hun radar (kunnen) verschijnen. Het specifieke beleid dat wordt uitgevoerd is ook maar één van de zeer vele die voor Kamerleden relevant kunnen zijn. En zelfs bij een specifieke taak is voor Kamerleden een goede uitvoering niet de enige vraag die zij stellen. Een ambtelijke respondent stelt het zo:

“Wat denk ik heel veel politici denken: ‘just get it done’. Ik heb alleen maar tijd om een motie te maken en we zitten al ontzettend te knoeien met 19 fracties om de inhoud van die motie enigszins ordelijk te krijgen. Nou, als we dan een besluit hebben genomen: ‘succes ermee!’ ... Hoe je het doet, maakt me geen bal uit. Want ja, wij (= Kamerleden) bepalen hier op hoofdlijnen wat we graag voor elkaar gebracht willen hebben.”

Dit alles beïnvloedt de relatie tussen politiek en uitvoering en belemmert dat informatie vanuit de uitvoering Kamerleden bereikt en door hen wordt gebruikt. Een en ander geldt niet alleen in relatie tot de Kamers maar ook in relatie tot het ministerie en de minister. Zo meent één van onze respondenten dat “CPB-modellen en koopkrachtplaatjes” domineren boven informatie vanuit de uitvoering en meent een andere respondent dat “de macht ligt bij de horizontale specialisten: juristen, FEZ en ICT. De inhoudelijke uitvoerder staat achteraan in de rij.” Volgens een cynische respondent “verdiept een Kamerlid zich matig”, omdat ze vooral in debat willen en “hun riedeltje afdraaien [...] zodra de camera’s aanstaan.” Omgekeerd is informatievoorziening voor het

ministerie ook een “vorm van reputatiemanagement”. Wetenschappelijk onderzoek laat zien dat dit overigens ook voor ambtelijke organisaties geldt (Busuioc & Lodge 2017). En het Kamerlid zou als weerwoord kunnen geven dat ze niet de stukken hebben gelezen maar wel hebben “gesproken met een belangengroep” en dat ze willen voorkomen om “groepen pijn te doen” met de uitvoering van beleid. Met andere woorden: het gaat de Kamer om veel meer vragen dan “alleen” een goede uitvoering van een taak en dat maakt informatie vanuit de uitvoering voor Kamerleden lang niet altijd relevant.

(8) (Externe) druk

Een tweede politieke factor die invloed heeft op informatiebenutting is (externe) druk. Kamerleden opereren onder allerlei vormen van druk. Er is de druk van de volle agenda, de overdaad aan stukken en de vele onderwerpen en commissies waar zij mee te maken hebben. De realiteit van steeds kleinere Kamerfracties, de beperkte ondersteuning en de schaarste aan tijd voor het Kamerwerk leiden ook tot druk. Los daarvan is de druk via journalistiek en sociale media in de loop der jaren steeds groter geworden in termen van massaliteit, omvang en permanentie van aandacht. De kiezer oefent ook steeds grotere druk uit, door steeds vaker te worden gemobiliseerd bij verkiezingen en dan ook steeds sterker van voorkeur te wisselen. Mede om die reden is de zittingsduur voor Kamerleden steeds korter geworden. Kamerleden zijn dus relatief steeds minder ingewerkt en de kans is steeds groter dat ze na de volgende verkiezingen weer zullen afvloeien. Na de verkiezingen van 2023 bestond de Kamer bijvoorbeeld voor bijna de helft uit nieuwe leden. Na de verkiezingen van 2025 was een flink deel van die nieuwe leden alweer uit de kamer verdwenen. Ook is de toon van het politieke en maatschappelijke debat in de loop der jaren steeds ruwer geworden. Op sociale media zijn schelden, intimideren en dreigen dagelijkse kost, waarbij politici ook zeer vaak genoemd en geraakt worden. Omgekeerd is het taalgebruik in de Tweede Kamer en van Kamerleden zelf ook sterk verruwd. Het “Effe dimmen!” van Jan Marijnissen was ooit nog een schok maar zou nu niet meer opvallen in de Kamer. Het taalgebruik in de kamer beïnvloedt ook het taalgebruik in de samenleving, zo suggereert onderzoek, en kan daar bijvoorbeeld leiden tot discriminatie (Staatscommissie tegen Discriminatie en Racisme 2026). Het blijft ook niet bij woorden alleen. Er is in toenemende mate sprake van druk door intimidatie en bedreiging van Kamerleden. Tientallen Kamerleden hebben de laatste jaren persoonlijke beveiliging gekregen (NOS 2023). Het meest extreem is uiteraard de casus van Geert Wilders, die al meer dan 20 jaar moet leven in een zeer vergaand beveiligingsregime.

De verschillende vormen van druk die hierboven worden besproken hebben andere oorzaken en zijn normatief heel anders te waarderen. Dat er veel (media) aandacht voor de politiek is, is an sich vooral positief in een democratie. Intimidatie en bedreiging zijn eenduidig negatief. Maar wat ze los van dit normatieve verschillen gemeen hebben is dat ze samen optellen tot grote druk op Kamerleden. En gedragsonderzoek laat zien dat druk en stress grote impact hebben op besluitvormingsgedrag en informatiebenutting door mensen (bijv. Starcke & Brand 2016; Phillips-Wren & Adya 2020). Onze respondenten herkennen in ieder geval de druk en de drukte zeer bij Kamerleden. Ze observeren dat “media-aandacht en publieke “bombarie” de primaire triggers [zijn] voor politieke actie.” En ze menen dat “de invloed van het ‘veld rondom zo’n Kamer’ groot [is], waarin lobbygroepen actieve spelers [zijn] in de informatievoorziening aan Kamerleden.”

(9) Informatiebenutting in een politiek strijdperk

Een derde en laatste politieke belemmering die we hier willen noemen is dat informatie van en over de uitvoering altijd wordt gebruikt in een politieke arena waar Kamerleden en anderen in overdrachtelijke zin strijd voeren om invloed. Dit heeft een zeer grote impact op de vraag hoe informatie kan worden gepresenteerd, of deze wordt benut en indien het gebeurt op welke wijzen. Op dit punt in het hoofdstuk geldt echt *last but not least*: we presenteren het als de laatste belemmering maar het is tegelijk de meeste belangrijke belemmering. In onderzoek naar impact van kennis en advies op de politiek, en ook in de gesprekken die we voerden, is het bijna spreekwoordelijk dat de dynamiek van de politieke arena cruciaal is voor de benutting van informatie in het algemeen en dus ook voor informatie van en over de uitvoering.

De impact van de politieke arena is makkelijk te zien in het opereren van Kamerleden. Dat is ook logisch, zij opereren daar dagelijks. Kamerleden zullen vooral informatie benutten waar dat past bij hun politieke strategie. Dat maakt informatiebenutting dus vooral een kwestie van strategische benutting door Kamerleden. Daar is overigens niets mis mee. Mensen zijn gekozen in de Kamer om politiek te bedrijven en het is op zichzelf alleen maar wenselijk als ze daarbij informatie vanuit de uitvoering benutten. Wel is de perceptie dat dit nauwelijks tot het zuiver beoordelen en reflecteren op uitvoeringsvragen leidt. Zo stelt een respondent dat “informatie strategisch en instrumenteel [wordt] ingezet om keuzes te legitimeren, niet om neutraal de uitvoering te wegen.”

Het politieke spel rond informatie merken respondenten niet alleen op bij Kamerleden maar ook bij alle andere betrokkenen. Eén respondent memoreert dat “informatie door de regering [wordt] gezien als iets om beleid te maken, niet om de Kamer mee te laten ‘vuren’.” Een ander benoemt

dat “het departement [bepaalde zaken] soms niet in die Kamerbrief wil zetten”. Omgekeerd neemt een andere respondent waar dat ook uitvoeringsinstellingen de politieke context zeer laten meewegen in hun informatievoorziening. Zo zouden zij willen voorkomen: “dat het lijkt alsof we een linkse of een groene of een rechtse of een rode club zijn. Terwijl ik denk: je hoeft niet neutraal te zijn, je kunt ook gewoon transparant zijn.” Ook de informatieomgeving rond de Kamer wordt sterk door de politieke arena bepaald. Zo leveren lobbygroepen vaak “kant-en-klare moties aan in de laatste fase van besluitvorming.” Uit oogpunt van informatiebenutting is het politieke karakter van de omgeving een gegeven. De politieke opportuniteit verklaart in belangrijke mate of en hoe Kamerleden informatie over de uitvoering benutten maar belemmert ook informatiebenutting waar die niet aansluit bij de vragen van dat moment in de politieke arena. Uit oogpunt van het politieke primaat en democratische besluitvorming is het belangrijk dat Kamerleden zelf bepalen of en hoe zij informatie benutten. De tragiek is tegelijkertijd wel dat er bij de grote problemen in de uitvoering, zowel in de jaren '70, '90 en '10-'20, ruimschoots informatie en andere signalen beschikbaar waren die suggereerden dat zaken flink mis konden gaan die niet tijdig zijn opgepikt door de Kamer en de regering (vgl. Bovens et al 1989; Van Thijn 1999; Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties 2021). Er wordt soms dus een zeer grote prijs betaald voor het negeren of missen van belangrijke informatie en signalen over de uitvoering.

Mentale factor: defaitisme

(10) Defaitisme

Een goede verbinding tussen politiek, beleid en uitvoering is een vraagstuk van klassieke actualiteit, zo stelden we in de inleiding. Het vraagstuk staat al zeker een kwart eeuw op de agenda en is onderwerp geweest van veel beleid, advies en onderzoek. De problematiek is ondertussen niet wezenlijk veranderd hoewel het besef van urgentie is gegroeid en de problemen in de uitvoering, bijvoorbeeld rond de Toeslagen en de aardgaswinning, een zeer grote beroering hebben gewekt en veel burgers ernstig hebben geraakt. De factoren die een goede benutting van informatie door Kamerleden belemmeren, zoals in dit hoofdstuk besproken, zijn in overwegende mate eerder toe- dan afgenomen. Een deel van de problemen hangt samen met de fundamentele van de democratische rechtsstaat en staan buiten discussie. Een deel van de problemen komt door exogene factoren die een gegeven lijken. Deze context leidt tot een zeker defaitisme bij sommige betrokkenen die al langer mee gaan. Gegeven de focus op nieuw beleid en politieke

strijd zouden “uitvoeringsproblemen worden gezien als een logische uitkomst van het politieke proces.” De oplossing daarvoor is moeilijk te vinden: “waar de sleutel is ... waar de oplossing van dit probleem ligt, ik weet het werkelijk niet...”

Slot

Een realistisch perspectief op informatiebenutting noopt tot bescheidenheid. In de politiek-bestuurlijke context is het verre van gemakkelijk om informatie goed te benutten en er zijn majeure institutionele factoren die kennisbenutting in de weg staan, zoals we hiervoor hebben besproken. Tegelijkertijd biedt kennis van de institutionele context ook aangrijpingspunten die kunnen worden benut om de kans op kennisbenutting te vergroten. Meer algemeen suggereert veel van het bovenstaande dat de keuzearchitectuur voor Kamerleden 1) deels geconstrueerd is en daarmee beïnvloedbaar en dat dit 2) effect heeft op informatiebenutting (over de uitvoering) door Kamerleden. Zoals één respondent het droog benoemt: “Waarom iets hier in de Kamer wordt besproken? Omdat het op de vergaderagenda staat.” Dit suggereert dat ook kleine aanpassingen in de keuzearchitectuur van Kamerleden een positieve impact kunnen hebben op informatiebenutting over de uitvoering. Hoe zo’n keuzearchitectuur eruit zou kunnen zien verkennen we in het volgende hoofdstuk.

3. De theorie van informatiebenutting: serieuze belemmeringen en echte kansen

In dit hoofdstuk verplaatsen we de aandacht van politiek en uitvoering naar algemene inzichten in informatiebenutting in besluitvorming. Zonder volledig te kunnen zijn bespreken we een serie robuuste inzichten in besluitvormingsgedrag en een aantal omstandigheden die het benutten van informatie kunnen bevorderen. Dat leidt in dit hoofdstuk tot een tekentafelmodel van een keuzearchitectuur voor Kamerleden dat de kans op informatiebenutting in theorie vergroot. We gebruiken dat model vervolgens in het volgende hoofdstuk om praktijken mee te analyseren en aangrijpingspunten op te sporen in de concrete verhoudingen tussen politiek en uitvoering waarmee de kans op informatiebenutting kan worden vergroot.

Drie menselijke uitdagingen voor Kamerleden

Succesvolle communicatie is een ‘onwaarschijnlijke waarschijnlijkheid’, zoals Niklas Luhmann het ooit mooi verwoordde (in Blom 1997). Er kan in het algemeen heel veel verkeerd gaan bij het overdragen van informatie en in de praktijk gebeurt dat ook volop. Uit de zeer rijke gedragswetenschappelijke onderzoekstraditie komen allerlei belangrijke uitdagingen naar voren die het benutten van informatie in de weg kunnen staan waarvan wij er drie behandelen (zie voor een nadere onderbouwing bijlage 2). Het zijn als het ware hordes die moeten worden geslecht door informatie van en over de uitvoering op weg naar benutting door Kamerleden.

De eerste horde die kennis van en over de uitvoering tegenkomt op de route naar benutting zijn bestaande **overtuigingen** (‘beliefs’). Mensen hebben tamelijk vaste overtuigingen en ideeën over de wereld. Nieuwe informatie “stuit” als het ware op bestaande overtuigingen. Mensen hebben vaak al een beeld van hoe de wereld werkt en wat de feiten zijn. Deze overtuigingen zijn niet gemakkelijk te veranderen, ook niet als inzichten beschikbaar komen die een heel ander licht op een zaak werpen. Mensen beschermen als het ware hun wereldbeeld en dan negeren of bestrijden zij argumenten, inzichten of feitelijkheden die daar op gespannen voet mee staan. Als gevolg daarvan zijn overtuigingen moeilijk veranderbaar en dus duurzaam en robuust. In de academische literatuur spreekt men onder meer van ‘beliefs’ om dit verschijnsel mee te duiden (Jervis 2006; Rathje et al 2023). De kern van een ‘belief’ is allereerst een overtuiging over hoe de wereld ‘is’ en ‘werkt’. Uit psychologisch oogpunt is het volgens Jervis (2006) meer dan dat. Een belief verbindt een uitspraak over de ‘wereld daarbuiten’ met iemands interne, mentale staat. De

ervaring te begrijpen hoe de wereld werkt is psychologisch bevredigend en is nodig om met enig zelfvertrouwen in de wereld te functioneren en daar betekenisvolle keuzes te maken (Tetlock & Gardner 2016: 231).

Op het moment dat informatie van en over de uitvoering de horde van bestaande overtuigingen weet te slechten wordt het onderdeel van het menselijke informatieverwerkingsproces. Het Kamerlid schenkt dan een klein stukje van de schaarse tijd en aandacht aan deze informatie. Hier duikt een tweede horde op: de inmiddels welbekende **denk- en verwerkingsfouten** ('biases'). Er is de laatste jaren heel veel geschreven over de biases die kunnen ontstaan bij mensen die nieuwe informatie verwerken maar ook over condities waarin zij zich daar meer of minder door laten beïnvloeden. Eén van de prangende issues is de *bevestigingsbias*: nieuwe inzichten worden zodanig verwerkt dat bestaande ideeën of overtuigingen ermee worden bevestigd. Ook de zoektocht naar informatie en de beoordeling van de kwaliteit van informatie ('is het waar wat ik nu zie of lees?') worden sterk door de bevestigingsbias beïnvloed. Er is veel recent onderzoek dat de relevantie van de bevestigingsbias voor politieke actoren onderstreept maar dat ook zicht biedt op omstandigheden die het risico verkleinen (Klayman 1995; Knobloch et al 2020; Whitt et al 2023). Het ingewikkelde daarbij is dat mensen zich vaak zelf niet realiseren dat ze deze denkfouten maken, terwijl ze die wel gemakkelijk herkennen bij anderen (Coffeng et al 2021). Naast de bevestigingsbias levert de dialectiek tussen coalitie en oppositie ook specifieke spanningen op ten aanzien van de verwerking van informatie. Voor politici van de oppositie is het risico op *negativiteitsbias* (Baumeister et al 2001; Rozin & Royzman 2001) heel groot: informatie van de overheid wordt gemakkelijk negatief geïnterpreteerd. Er is een schat aan onderzoek dat laat zien dat er een fundamentele negativiteitsbias is in hoe mensen informatie verwerken. De kortst mogelijke samenvatting daarvan zou zijn dat aan negatieve informatie in de meeste politieke situaties veel meer gewicht wordt toegekend dan aan positieve informatie (Soroka 2014). Meer specifiek is het zo dat zoeken naar informatie (Lindermüller et al 2021), aandacht geven aan informatie (Rozin & Royzman 2001: 301), selecteren van informatie (Knobloch et al 2020), delen van informatie (Bebbington et al 2017), verifiëren van informatie (Hilbig 2009), informatie gebruiken in evaluaties of bij keuzen (Morewedge 2009) en het wegeven van informatie (Baumeister et al 2001: 344) allemaal aan een negativiteitsbias onderhevig zijn.

De derde horde voor informatiebenutting doet zich voor in en *tijdens* het gebruik van die kennis. In het benutten van informatie bij het redeneren kunnen in aansluiting op de hiervoor besproken denkfouten ook **redeneerfouten** (zoals 'gemotiveerd' en 'dichotoom' redeneren) ontstaan. In veel situaties is sprake van wat in het dagelijks spraakgebruik een 'doelredenering' wordt genoemd. Een spreker 'acteert' alsof sprake is van een logische en rationele redenering terwijl betrokkene

in feite toe-redeneert naar een vooraf al bepaalde conclusie. Daarbij is de kans aanwezig dat een complexe zaak wordt gereduceerd tot een binaire situatie, met een duidelijk 'goed' en 'fout', wat voorbijgaat aan de complexiteit van veel feitelijke situaties. Gedragsonderzoek laat zien dat mensen vaak 'gemotiveerd' redeneren. De motivatie kan bijvoorbeeld zijn om in een debat een tegenstander te verslaan of om in een sociale setting tot een boeiend verhaal te komen. De motivatie kan ook zijn om 'accuraat' te zijn en tot logische conclusies te komen vanuit gegeven premissen en feiten. Maar vaak is vooral sprake van doelredeneringen, gericht op een vooraf bepaalde uitkomst waar dan doelgericht 'naartoe wordt gepraat' (Kunda 1990). In politieke processen is makkelijk zichtbaar dat vaak sprake is van *directioneel* gemotiveerd redeneren, zeker waar de besluitvorming emoties oproept (Kahan 2015; Rathje et al 2023). Gemotiveerd redeneren is ook wel omschreven als *partisan motivated reasoning* (Williams 2023). Het leidt tot *gebiasede* evaluaties en tot een my-side-bias in conclusies (Pinker 2018: 359). Daarnaast kunnen onder druk gemakkelijk eenvoudige, zwart-witte schemata ontstaan. De mensen die met de Toeslagen te maken hadden zijn dan fraudeurs of slachtoffers. De mensen die asiel aanvragen zijn dan vluchtelingen of gelukszoekers. Politici zijn dan helden of schurken. Het zijn denkschema's die weinig met de sociale werkelijkheid te maken hebben door deze te veel te versimpelen. In de literatuur wordt dan gesproken van 'dichotoom denken' (Lewis et al 2020; Furrer et al 2023; Kramer et al 2021; Alfasi 2023) of van een 'gap instinct' (Rosling et al 2018: 21).

Keuzearchitectuur

Overtuigingen, verwerkingsproblemen en redeneerfouten zijn menselijk en niets menselijks is het Kamerlid (en ons als onderzoekers!) vreemd. De omvang van dit type informatieverwerkingsproblemen is echter geen gegeven. Ze doen zich afhankelijk van de omstandigheden meer of minder voor. Met kennis van gedrag is het mogelijk om condities uit te denken die de kans op dit type benuttingsproblemen verkleinen en de kans op informatiebenutting vergroten.

Om de verbinding van politiek met uitvoering te verbeteren is het kansrijk om serieus te kijken naar de reële condities waarbinnen politici opereren en naar de vraag wanneer daarbinnen de kans en gelegenheid menselijkerwijs groter is om informatie van en over de uitvoering serieus te integreren in de besluitvorming. We gebruiken daartoe de metafoor van *keuze-architectuur* (Thaler & Sunstein 2021). Het woord 'architectuur' onderstreept dat het om een bewuste vormgeving van omstandigheden gaat waarin mensen opereren. Het woord 'keuze' onderstreept dat Kamerleden uiteraard de vrijheid hebben om zelf af te wegen welke informatie zij al dan niet

benutten in hun Kamerwerk. Met erkenning van die vrijheid draait het er in de keuzearchitectuur om, om voor hen het gebruik van informatie van en over de uitvoering **makkelijker, leuker, aantrekkelijker en/of betekenisvoller** te maken.

We gaan ervanuit dat de keuzearchitectuur over de uitvoering van politieke actoren uit in ieder geval vier aspecten bestaat: de informatievoorziening, de informatierelatie, de besprekingsformats en feedback.

In de eerste plaats bestaat de keuzearchitectuur voor Kamerleden uit de **informatievoorziening** zelf. Informatie van en over de uitvoering kan op verschillende manieren tot Kamerleden komen en de vorm en de processen waarin dat gebeurt hebben invloed op de grootte van de kans dat zij die informatie benutten. Drie vragen zijn daarbij in ieder geval van belang. In de eerste plaats: is de informatie van de uitvoering bruikbaar voor Kamerleden? In de tweede plaats: is de informatie goed beschikbaar op het moment dat Kamerleden en hun medewerkers daadwerkelijk aan de slag gaan met het onderwerp? En in de derde plaats: is de informatieomgeving zodanig navigabel dat het gemakkelijk is om je weg te vinden en aandacht te geven aan informatie over de uitvoering?

In de tweede plaats is de **relatie** tussen de uitvoering als informatiegever en Kamerleden als beoogde informatiebenutters een belangrijk aspect van de keuzearchitectuur. Onderzoek suggereert dat de informatiebenutter – dus het Kamerlid – gegeven informatie alleen zal benutten als betrokkene overtuigd is van de deskundigheid van de zender. Ook is bekend dat proactieve informatievragers – dus mensen die zelf actief op zoek gaan naar informatie of zelf gerichte vragen formuleren – veel meer informatie verwerken dan passieve informatieontvangers. In de derde plaats suggereert onderzoek dat ook kleine besluitvormingstrainingen al tot minder denk- en verwerkingsfouten leiden bij mensen door het vergroten van het bewustzijn van redeneerfouten en perspectiefverschillen.

In de derde plaats bestaat de keuzearchitectuur voor Kamerleden uit de gehanteerde **besprekingsformats**. Kamerleden bespreken vraagstukken (die relevant zijn) voor, voortkomen uit of teruggekoppeld worden uit de uitvoering in allerlei (on)bewust ingerichte besprekingsmomenten. De manier waarop deze besprekingen procesmatig ingericht en institutioneel ingebed zijn hebben invloed op de grootte van de kans dat Kamerleden informatie van en over de uitvoering kunnen en willen gebruiken. Twee aspecten in het bijzonder zijn van belang. Vooral voor reflectieve informatiebenutting zijn allerhande kennisgerichte besprekingsformats doorgaans beter dan het klassieke Kamerdebat. Ook kunnen time-outs

helpen om informatiebenutting te versterken en verwerkingsfouten op te sporen voordat er brokken worden gemaakt.

In de vierde en laatste plaats bestaat de keuzearchitectuur voor Kamerleden uit (geanticiperde) **feedback** op informatiebenutting. Het gedrag van mensen in het algemeen, en politieke actoren in het bijzonder, wordt voor een wezenlijk deel beïnvloed door feedback die zij ontvangen en verwachten op hun besluitvormingsgedrag. Feedback op eerdere besluitvorming helpt om in de toekomst (nog) betere besluiten te nemen (Fasolo et al., 2025). Feedback op informatiebenutting en zicht op de consequenties van de eigen beslissingen beïnvloeden de kans dat politieke actoren informatie van en over de uitvoering kunnen en willen gebruiken. Het gaat dan onder meer om de vraag of gevolgen van beslissingen zichtbaar zijn voor besluitvormers en of zij ‘beloond’ worden voor informatiebenutting.

Tabel 3.1 vat de bouwstenen voor een keuzearchitectuur samen. We werken ze in het volgende hoofdstuk verder uit met benutting van de empirische inzichten die we voor dit onderzoek hebben opgedaan.

Tabel 3.1 Tien principes voor de keuzearchitectuur

Informatie-voorziening	Relatie	Besprekingsformats	Feedback
Bruikbare informatie	Deskundige informatiebrenger	Kennisgerichte besprekingsformats	Gevolgen verbeelden
Just-in-time informatie	Proactieve informatieontvanger	Time-outs	Informatiebenutting
Navigabele informatie	Bewustzijnsvergroting		belonen

4. De toekomst van informatiebenutting: principes, praktijken en perspectieven

4.1 Informatievoorziening: bruikbaar, just-in-time en navigabel

Een goede informatievoorziening is een voorwaarde voor informatiebenutting. Het prettige van de informatievoorziening uit het perspectief van uitvoeringsorganisaties is dat zij daar zelf een duidelijke invloed op hebben. Vanuit een gedragsperspectief op informatiebenutting zijn er veel interessante en goede praktijken te zien, hoewel er ook heel grote belemmeringen zijn voor informatiebenutting. We bespreken de bruikbaarheid van informatie, de tijdigheid van informeren en navigabiliteit als smeerolie voor informatiebenutting.

Bruikbare informatie

Principe

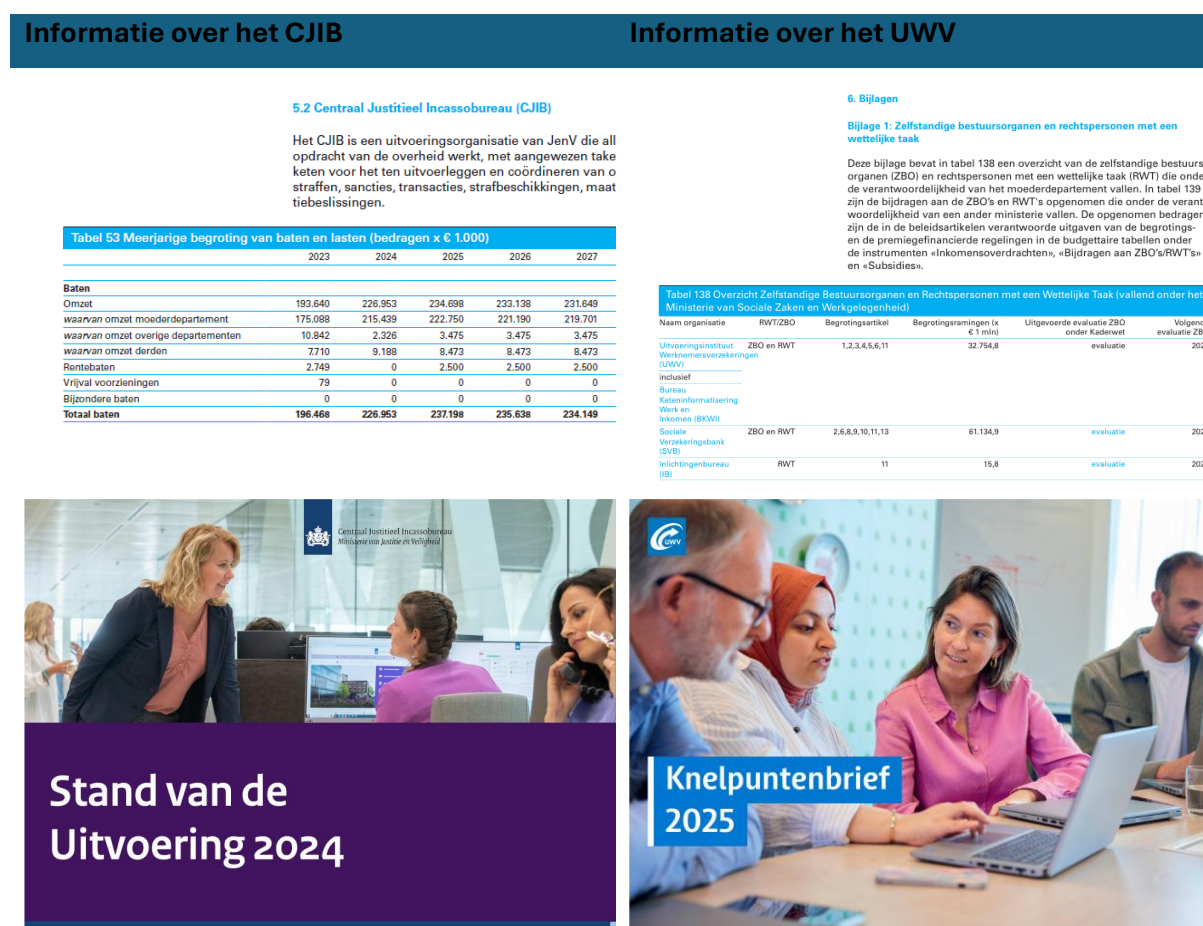
Het principe dat informatie bruikbaar moet zijn voor de gebruiker ('gebruikersperspectief') spreekt voor zich maar wordt in de praktijk lang niet altijd gerealiseerd. Het is ook niet eenvoudig voor de uitvoering om bruikbare informatie aan te leveren aan zeer drukke en veel-bevraagde Kamerleden. Het wordt uiteraard nagestreefd maar is in de praktijk heel lastig, gegeven de complexiteit van de materie, de enorme omvang aan informatie als ook het feit dat de Kamer *volledig* moet worden geïnformeerd (zie de belemmeringen besproken in hoofdstuk 2). Ook speelt er in de relatie tussen uitvoering en Kamer altijd het klassieke communicatiedilemma dat hetgeen de uitvoering als bringer van informatie belangrijk vindt en graag besproken ziet kan afwijken van wat de Kamer als ontvanger van informatie belangrijk vindt en wil bespreken.

Het principe van bruikbare informatie rust op een zeer stevig gedragswetenschappelijke basis. Onderzoek laat bijvoorbeeld zien dat bruikbare informatie belangrijk is om besluitvormingsbiases tegen te gaan (Fasolo et al., 2024). Bruikbare informatie vermindert voorts de cognitieve belasting van mensen, waardoor ze gegeven informatie beter kunnen benutten (Kalyuga 2011). De bruikbaarheid van informatie is om deze en meer redenen onderdeel van de belangrijkste instrumenten die worden gebruikt om met kennis van gedrag beleid te ontwikkelen, zoals EAST ('easy', 'attractive', 'social' en 'timely') of het *Behavioral Change Wheel* (Michie, Atkins & West 2014).

Praktijken

Informatie over de uitvoering voor de Kamer wordt door zeer velen bij uitvoeringsorganisaties, ministeries en de staf van de Kamers geproduceerd, gepresenteerd en gearhiveerd. Het spreekt voor zich dat betrokkenen zich in dat proces van informatieproductie afvragen hoe informatie goed kan worden gepresenteerd opdat het goed bruikbaar is voor Kamerleden. Dat is makkelijk te zien in onderstaande presentaties van de begrotingen en knelpunten van CJIB en UWV in Figuur 3. Het zijn stukken met andere doeleinden en andere inhouden en die verschillen zijn in één oogopslag te zien. In de praktijk wordt informatie dus (uiteeraard) al anders gepresenteerd als er een ander doel van de bespreking is.

Figuur 3. Begrotingen en knelpuntenbrieven in beeld



De knelpuntenbrieven en standen zijn erop gericht om te focussen op de “werkelijke staat en structurele belemmeringen in de uitvoering” en niet op bijvoorbeeld rechtmatigheid, zoals in de begroting gebeurt. De bedoeling is dat het “onversneden” geluid van de uitvoering direct kan doorklinken richting de Kamer. Het zijn ook echt rapportages vanuit de uitvoering zelf, zo geven

de meeste van onze respondenten aan. De documenten leggen concrete knelpunten of issues voor maar zijn, in de beleving van betrokkenen, vooral bedoeld als een “katalysator voor een inhoudelijke dialoog”.

De begrotingen dienen een ander doel en zien er dus ook heel anders uit. Zichtbaar is dat de uitvoering hier niet centraal staat. Het CJIB is als agentschap binnen het ministerie pas ver in de begroting te vinden. Het UWV wordt als zbo pas expliciet gepresenteerd in een bijlage en dan ook nog eens als onderdeel van een set “zelfstandige bestuursorganen en rechtspersonen met een wettelijke taak”. Onze gesprekken en ook de begrotingsbehandelingen suggereren dat het niet makkelijk is om de aandacht op de uitvoering te krijgen tijdens de begrotingsbehandeling. De begroting wordt altijd uitgebreid besproken maar de aandacht voor uitvoeringsorganisaties en uitvoeringsvragen is gering. Voor de bespreking van knelpuntenbrieven en standen van de uitvoering geldt het omgekeerde. Ze worden doorgaans niet besproken – meerdere respondenten memoreren dat nog geen 10% van de *standen* wordt geagendeerd in de Kamer – maar als het gebeurt gaat het wel expliciet over de uitvoering. Voor beide documenten geldt dus dat het niet vaak lukt om ermee tot een bespreking van uitvoeringsvragen te komen in de Kamer.

In het algemeen suggereert ons onderzoek dat de informatievoorziening over de uitvoering uiteraard naar bruikbaarheid van informatie streeft maar dat dit volgens betrokkenen nog lang niet altijd voldoende lukt. Respondenten memoreren bijvoorbeeld dat “de gemiddelde informatiestromen vanuit de departementen [...] een heel stuk kernachtiger [kunnen]”, dat je “dingen ook simpeler zou kunnen opschrijven waardoor ze beter over het voetlicht komen en meer opvolging krijgen”. Het klassieke probleem in communicatie – een zender die te veel focust op wat moet worden gecommuniceerd en onvoldoende oog heeft voor de behoeften, belangen en beweegredenen van de ontvanger – doet zich in de beleving van onze respondenten geregeld voor. Een betrokkene stelt het zo: “Organisaties zijn heel erg van: 'Wat heb ik allemaal te vertellen?' en niet zozeer: 'Wat zou jij eigenlijk moeten weten?'”. Meerdere betrokkenen wijzen erop dat de informatie zich moet richten op wat Kamerleden met de informatie kunnen en wat de uitvoering vraagt dat zij er mee doen. Kamerleden houden volgens een respondent van bruikbare informatie zoals “panklare moties, panklare amendementen”. Kamerleden geven soms aan: “Zeg gewoon, wat kan ik doen?”. De uitvoering kan daar op inspelen door een duidelijk handelingsperspectief te bieden: “Als u een [nieuwe] toeslagenaffaire wilt voorkomen, dan moet u dit en dit doen”. Visuele middelen, aantrekkelijke formats zoals knelpuntenbrieven en duidende samenvattingen vanuit uitvoeringsperspectief, kunnen hierbij helpen.

Perspectief

Het principe dat informatie over de uitvoering bruikbaar moet zijn voor Kamerleden om door hen te worden gebruikt is uiteraard nieuw noch revolutionair. Het wordt in de praktijk uiteraard door velen nagestreefd en er zijn goede voorbeelden. Dat laat onverlet dat de overkoepelende indruk is dat het veel vaker niet dan wel lukt. Dat komt voor een deel doordat de meeste van de belemmeringen voor informatiebenutting (hoofdstuk 2) hier gelden. De praktijk zal daarom altijd suboptimaal zijn. Dat laat onverlet dat er nog ontwikkelruimte is om de informatievoorziening met kennis van gedrag bruikbaarder te maken voor Kamerleden.

Just-in-time informatie

Principe

Mensen nemen beslissingen met de informatie die beschikbaar is *op het moment dat zij beslissen*. De informatievoorziening aan de Kamer streeft uiteraard naar tijdigheid. Makkelijk is het niet om informatie beschikbaar te hebben op het moment dat de informatiebehoefte bij Kamerleden het grootst is. Cruciaal voor Kamerleden is het moment dat (medewerkers van) Kamerleden debatten voorbereiden, hetgeen vaak last minute gebeurt en dan bovendien regelmatig buiten kantooruren plaatsvindt. Ook de publicatie van een opvallend nieuwsbericht over de uitvoering roept een sterke informatiebehoefte op bij de Kamer terwijl dan niet automatisch de bijpassende informatie vanuit de uitvoering beschikbaar is.

Uit gedragsperspectief is het van belang dat informatie makkelijk beschikbaar is op het concrete moment dat iemand ermee aan de slag wil. Informatie speelt zowel een rol in de tijd voor een beslismoment als tijdens het beslismoment zelf (Fasolo et al., 2025). In de tijd voor een beslismoment speelt het een rol in het ontwikkelen van een perspectief ('priming'). Informatie beïnvloedt dan welke inhoudelijke associaties iemand heeft bij een onderwerp en of die associaties positief, negatief of neutraal zijn. Tijdens een beslismoment of tijdens een debat speelt informatie weer een rol om keuzes op te baseren of mee te rechtvaardigen. Mensen gebruiken informatie vooral echt als zij behoefte ervaren om zich op een zaak te oriënteren en ze nog niet weten hoe ze ernaar moeten kijken ('need for orientation', McCombs 2004). Menselijke informatiebenutting is om die reden onderhevig aan een sterke beschikbaarheidsbias: de informatie die het gemakkelijkst beschikbaar is op het concrete moment dan iemand met een vraagstuk aan de slag gaat wordt gebruikt en die informatie heeft vervolgens een sterke impact op hoe iemand naar het onderwerp kijkt. De moeilijke opgave voor de informatievoorziening is uit

dit perspectief om informatie makkelijk en goed toegankelijk te laten zijn op het moment dat (medewerkers van) Kamerleden er daadwerkelijk mee aan de slag gaan.

Praktijken

Het belang van een goede timing van informatie is uiteraard duidelijk voor iedereen die betrokken is bij de informatievoorziening over de uitvoering aan de Kamer. Eén van de respondenten geeft bijvoorbeeld aan dat ze informatie bewust “een week voor Prinsjesdag publiceren, zodat de belangstelling groter is.” Een andere respondent geeft aan dat het cruciaal is dat “informatie in de laatste halve maand voor de behandeling van een wet binnenkom[t]. Een rapport dat drie maanden eerder is gestuurd wordt vergeten.”

De juiste timing vinden is ogenschijnlijk niet zo ingewikkeld. De meeste grote besluitvormingsmomenten zijn ruim op tijd bekend en het is in principe niet moeilijk inschatten wanneer dat is. Het proces wordt vooral gecompliceerd doordat de omvang en complexiteit van informatie zo groot is. Ook is er concurrentie vanuit andere informatiebrengers dan de uitvoering, bijvoorbeeld vanuit lobbyisten. Meerdere respondenten suggereren dat de uitvoering kan leren van lobbyisten en sommigen memoreren dat ze in feite in een soort van competitie zijn verzeild geraakt met de lobby's. Een beter getimed informatievoorziening zou moeten vermijden dat “de informele lobby-informatie het wint van de formele informatie.” Daarbij speelt mee dat lobbyisten direct toegang hebben tot Kamerleden terwijl ambtenaren “vallen onder de ministeriële verantwoordelijkheid” wat tot een barrière in de informatievoorziening leidt. Tegen die achtergrond suggereren meerdere respondenten dat het tijd is dat “uitvoeringsorganisaties [...] professioneler moeten lobbyen bij fracties, specifiek in de twee weken vóór een debat” zodat ze kunnen aangeven: ““let [bij het debat] even op” ‘dit en dit’ is voor ons belangrijk”.

Respondenten herkennen het belang van mediaberichtgeving voor informatiebenutting door Kamerleden. Ze zien dat “Kamerleden vooral komen als er een microfoon en een camera is”, dat er Kamerleden zijn die “alleen maar binnenkomen met hun telefoon” en “een filmpje maken om dat op insta of TikTok te zetten”. De uitvoering benut dit mechanisme soms door actief de media op te zoeken voorafgaand aan een Kamerdebat of bij een andere gelegenheid. Eén respondent verwoordt het als volgt: “: “Naast dat [uitvoerders] met Kamerleden moeten gaan praten, moeten ze ook met journalisten gaan praten. (...) Dat is een indirecte weg die echt heel goed werkt.” Het streven is dan “dat er in de week voordat zo’n rapport uitkomt, al mensen in de krant staan met een verhaal van: 'Dit komt eraan' of 'Het is heel erg!'” De meningen variëren over de vraag of dit voor alle uitvoeringsorganisaties goed werkt en hoe dit te waarderen is. Wel lijkt het duidelijk zo

te zijn dat uitvoeringsorganisaties die meer in het nieuws komen ook wat beter in staat zijn hun informatie effectief bij de Kamer te krijgen.

Sommige respondenten benoemen ook het belang van de fractiemedewerkers die het Kamerwerk voorbereiden. Kamerleden zijn "druk, druk, druk". De sleutel ligt bij de persoonlijke medewerkers, volgens een respondent: "Op het moment dat je die persoonlijk medewerker weet te raken... die wordt weer vertrouwd door zijn Kamerlid." Die medewerkers zijn effectief vaak degenen die belangrijke informatiebenuttingsbeslissingen nemen voor Kamerleden en daarmee in belangrijke mate bepalen welke informatie al dan niet wordt benut. Werkbezoeken, presentaties en andere events van de uitvoering richten zich specifiek ook op deze doelgroep. Een goede toegang bieden tot informatie van en over de uitvoering is van belang voor goed geïnformeerde besluitvorming. Een betrokkene geeft aan dat we moeten zorgen dat fractiemedewerkers "sneller, handiger en direct bij de informatie kunnen" om te voorkomen dat zij zelf "informatie moeten knutselen" op basis van de bronnen waar ze toevallig het makkelijkst toegang toe hebben. En dat "informatie knutselen" doen fractiemedewerkers met enige regelmaat "in het weekend" als ze geen directe toegang hebben tot experts op een terrein.

Perspectief

Het principe van tijdigheid van informeren is bekend en wordt toegepast in de informatievoorziening. De omvang en complexiteit van informatie over de uitvoering, concurrentie met andere informatiebronnen en -gevers (waar onder lobbyisten) en de grote media-invloed op de actieve informatiebehoefte in de Kamer, bemoeilijken dit echter in de praktijk. Een actievere rol van uitvoeringsorganisaties richting de Kamer heeft de belofte in zich om tot meer informatiebenutting te leiden. Daarbij is de kans het grootst dat informatie goed wordt benut als deze eenmalig, gecoördineerd, volledig, duidelijk gestructureerd en goed navigabel is. Er zijn ook barrières voor informatieoverdracht vanuit de uitvoering naar Kamerleden en hun medewerkers in de staatsrechtelijke verhoudingen. Ook is het zo dat de uitvoering buiten kantooruren moeilijk bereikbaar is voor (medewerkers van) Kamerleden terwijl een deel van de informatiebenutting wel op die momenten plaatsvindt. Dit soort barrières kan in principe worden verkleind.

Navigabele informatie

Principe

Menselijk besluitvormingsgedrag is treffend gekarakteriseerd als *begrensd rationeel*. Het is één van de kernthema's in gedragsbestuurskundig onderzoek: hoe kunnen besluitvormingscontexten zo worden ingericht dat ze goed bruikbaar zijn voor begrensd rationele beslissers (Battaglio et al 2019). Vaak, maar niet altijd, is voor navigabiliteit standaardisatie nodig. Het standaardiseren van structuren, omgevingen, procedures en documenten is de klassieke praktische vertaling van dit principe. Als de informatieomgeving makkelijk te begrijpen is, vermindert dit de tijd die besluitvormers nodig hebben om zich te oriënteren, wat minder cognitieve belasting oplevert en de procedurele leerkosten verlaagt (Herd & Moynihan 2019). Dat maakt mentale ruimte vrij om de informatie die er is ook beter te benutten. Een ander woord voor standaardisatie is het benutten van *defaults* (Thaler & Sunstein 2021). De standaardisatie kan betrekking hebben op allerlei aspecten: de timing van informatie, de vorm van informatie, de naamgeving van documenten maar ook de procedure voor bespreking. Standaardisatie kan ook worden verwerkt in besluitvormingstools. Onderzoek laat zien dat besluitvormingstools kunnen helpen om denkfouten te verminderen (Larrick 2004). Voor beleid is bijvoorbeeld het *Beleidskompas* een praktische uitwerking van dit principe, hoewel de benutting daarvan verbeterbaar is (Koppenjan et al 2024). Aan standaardisatie kleeft wel het risico dat het kan verworden tot bureaucratische ballast. Standaardisatie moet in balans zijn met tijdigheid en bruikbaarheid om waardevol te zijn.

Praktijken

De informatieomgeving van de Kamer is in veel opzichten gestandaardiseerd. Er zijn vaste procedures, vaste typen besprekingen en allerhande formats voor informatievoorziening. Informatiegerichte Kamerleden hebben via de verschillende dossiers toegang tot veel bruikbare informatie. Een voormalig Kamerlid verwoordt het als volgt:

“Het eerste is toch heel praktisch je dossier. Wat zit daarin? Wat staat er op de agenda? Welke stukken zijn er? Dat is vrij makkelijk vindbaar en daarmee ook makkelijk te gebruiken. En dan heb je daarnaast dat je denkt van ‘hé, heb ik niet nog een tijdje geleden daar ook iets over gelezen? Dat is toch wel heel relevant om hierbij te betrekken.’ Dat is een beetje de schil eromheen. Dat hielp mij ook vaak om die trefwoorden mee te krijgen en die hadden dan ook weer een sturende werking in die debatten.”

Hoewel er al veel standaardisatie is, suggereren de respondenten dat de informatievoorziening nog steeds wat beter zou kunnen worden gestroomlijnd om goed toegankelijk te zijn voor Kamerleden. Ze memoreren dat informatievoorziening nog vaak "mensenwerk [is] en slecht geroutiniseerd". De praktijk is weerbarstig en minder gestroomlijnd als volgens velen gewenst omdat "ieder departement dan toch weer zijn eigen ding gaat uitvinden." Er zijn instrumenten beschikbaar die juist voor de uitvoering van groot belang zijn. Dan gaat het met name om uitvoeringstoetsen en om het beleidskompas. Deze instrumenten kunnen belangrijk zijn voor Kamerleden om hen te helpen "in die enorme berg informatie [te] structureren en snel tot de conclusie of een kern te komen. Die uitvoeringstoetsen, die helpen daarbij." Ook zou het streven moeten zijn om erop te sturen dat "al het beleid volgens het beleidskompas wordt gemaakt. Want als dat zo zou zijn, dan zouden er in ieder geval in de aanloop geen ongelukken meer moeten gebeuren."

Uit uitvoeringsperspectief zou het belangrijk zijn om de aandacht voor uitvoeringsvragen ook gestandaardiseerd te krijgen. Volgens meerdere respondenten lukt dat makkelijker in de Eerste Kamer dan in de Tweede Kamer en komt dat voor een deel door het daar bewust te organiseren (zie ook Eerste Kamer 2025). Een betrokkene ziet dat ze in de senaat "gestroomlijnde processen [willen] die hetzelfde zijn en de leden [van de Kamer] herkennen dat en kunnen daar dan ook op rekenen." Dat wordt voor een deel gerealiseerd door bijvoorbeeld uitvoeringstoetsen standaard te agenderen om die zo onder de aandacht te brengen. "Het is soms ongelooflijk praktisch. [...] Waarom spreken [Kamerleden] hier meer over [...]? Omdat het op de agenda staat!"

Perspectief

In de informatieomgeving van de Kamer is uiteraard al veel standaardisatie en bestaan er meerdere voor de uitvoering belangrijke instrumenten. In de praktijk kan dit nog beduidend strakker worden toegepast en uitgewerkt. Het gaat dan om het consequenter en beter benutten van bestaande instrumenten, de soms grote verschillen tussen ministeries als ook om de programmering van bespreking in de Kamers. Het doel moet zijn om de informatieomgeving makkelijk navigeerbaar te maken.

4.2 Relatie: deskundigheid, proactiviteit en bewustzijnsvergroting

Een belangrijke kwestie bij het benutten van informatie is de relatie tussen degene die informatie verstrekt en degene die deze informatie vervolgens al dan niet gebruikt. Als de brenger van de boodschap niet als deskundig wordt gezien dan is er weinig kans op informatiebenutting. Dit is een belangrijk maar ook ingewikkeld inzicht voor de relatie tussen uitvoering en politiek, waar de weg naar de Kamer vaak via het ministerie en de minister loopt en dan sterk wordt beïnvloed door de politieke relatie met de Kamer. We bespreken drie cruciale aspecten voor informatiebenutting: deskundigheid, proactiviteit en bewustzijnsvergroting.

Deskundige informatiebrenger

Principe

Een cruciale voorwaarde voor informatiebenutting betreft niet de informatie zelf maar gaat over degene die de informatie aanlevert. Onderzoek suggereert dat informatie alleen serieus wordt benut als de zender van die informatie als deskundig en betrouwbaar te boek staat bij degene die de informatie moet gebruiken. Dit is een belangrijk aandachtspunt in de politiek-bestuurlijke omgeving, waarin het vertrouwen in ministers, ministeries en uitvoeringsorganisaties fors varieert.

Er is veel onderzoek dat laat zien dat gepercipieerde legitimiteit en expertise van groot belang zijn voor of en hoe informatie wordt verwerkt (Carpini et al 2004: 326; Overman & Schillemans 2024). Vaak is het zo dat experts meer vertrouwd worden dan mensen of organisaties die worden gezien als 'politiek'. Dit is een gegeven waar publieke organisaties op inspelen door zich als expert te presenteren in de politiek-bestuurlijke omgeving (Redert et al 2026). Ook experts kunnen echter in twijfel worden getrokken en dan worden zij als het ware het politieke strijdtoneel ingezogen (Prike & Ecker, 2023). Waar de betrouwbaarheid van de informatiebrenger in twijfel wordt getrokken zal diens informatie doorgaans worden genegeerd. Als experts de 'juiste feiten' presenteren maar als onderdeel van de politieke strijd worden gezien versterkt dat zelfs percepties van misinformatie (Reinero et al, 2023). Voor de praktijk van ministers, ministeries en uitvoeringsorganisaties impliceert dit dat de informatie die zij zenden eigenlijk vooral kans heeft te worden benut door Kamerleden als zij hen als betrouwbare experts zien. Dat zal regelmatig

eerder de uitvoeringsorganisatie zijn dan de minister of het ministerie. Uit expertise-oogpunt zou de ambtelijk expert vanuit de uitvoering bijvoorbeeld altijd aanwezig kunnen zijn bij het contact met de bewindspersoon of in het gesprek met de Kamer in plaats van dat een hogere ambtenaar of de bewindspersoon het zelf doet. De uitvoeringsexpert moet er dan wel voor waken geen onderdeel van de politieke tegenstellingen rond een uitvoeringsvraagstuk te worden.

Praktijken

Sinds de oekaze-Kok is contact tussen ambtenaren en Kamerleden heel ingewikkeld geworden. De laatste jaren is die relatie versoepeld, wat uit oogpunt van een als deskundig ervaren informatievoorziening van groot belang is. Het maakt in de beleving van respondenten veel uit of informatie over de uitvoering direct wordt overgebracht door de uitvoering of dat het via ministerie en minister loopt. “Het is natuurlijk altijd wanneer de minister iets toestuurt wat anders dan wanneer een individuele organisatie dat toestuurt. Dat is ook staatsrechtelijk logisch.” Als een rapportage via de minister loopt zit er doorgaans een “oplegger” bij en “daar zit soms net een iets andere kleuring aan.” Veel informatie gaat door een “trechter van de organisatie. Een SG hoort vaak al gefilterde informatie, die vervolgens weer gefilterd bij de Kamer komt. Er is [voor de uitvoering] behoefte aan minder ‘rommeligheid’ en meer directe lijnen.” Betrokkenen bij de uitvoering onderstrepen het belang om informatie in ieder geval altijd “ongefilterd” over het voetlicht te brengen bij de Kamer. Dat gaat de laatste jaren in de beleving makkelijker dan voorheen. “Je ziet uitvoeringsbazen regelmatig ook in de Kamer toelichting geven op wat bepaalde wetten kunnen betekenen en wat bepaalde afslagen wel of niet zijn.” Het belang om informatievoorziening echt vanuit de uitvoering te laten komen is bijvoorbeeld vertaald in governance-afspraken rond de Staat van de Uitvoering, waar een stuurgroep de verantwoordelijkheid draagt en de minister van Binnenlandse Zaken faciliteert. Ook wordt genoemd dat niet altijd de politieke of ambtelijke top zou moeten informeren om een deskundige boodschap te brengen: “Het is ook wel eens prettig om gewoon slimme mensen te horen die in de frontlijn zitten en de klappen van de zweep uit de praktijk kennen.”

Onderzoek suggereert dat je een informatiebrenger eerst zou moeten kennen om te kunnen beoordelen of je betrokkene vertrouwt. Elkaar kennen en leren vertrouwen is dan de basis voor goede informatiebenutting. Meerdere respondenten brengen dit principe tijdens onze interviews uit zichzelf naar voren en onderstrepen hoe veel het oplevert voor benutting van informatie als de uitvoering en Kamerleden of fractiemedewerkers direct contact hebben. Een ambtenaar merkt op dat: “Kamerleden [...] waar [ik] contact mee heb gehad, die nemen [vervolgens, sic] makkelijker contact op wanneer ze ergens een vraag over hebben”. En een ander geeft aan: “Ik

hoef maar naar twee of drie mensen te gaan [...] om iets in beweging te zetten. En die ken ik dan meer omdat ze in de (Kamer)commissie zitten.” De “bijzondere biotoop” van Den Haag, waar heel veel binnen “die ene vierkante kilometer” gebeurt biedt in potentie veel kansen voor persoonlijk contact dat kan helpen informatiebenutting te vergroten. Tegelijk is het natuurlijk ook een onrustige omgeving, waar zeker de “omloopsnelheid” van Kamerleden zeer is toegenomen. Een betrokkene bij de informatievoorziening vanuit de Kamer sipt daarover: “Het gefrustreerde van ons werk is dat wij om de paar jaar opnieuw moeten beginnen, omdat de helft van de Kamer vertrokken is. Dus dan moet je dat weer helemaal opbouwen.”

De politieke verhoudingen spelen altijd een rol – en dat hoort ook zo – en dat kan ook de uitvoering raken. Het heeft bijvoorbeeld impact op hoe informatieverstrekking wordt beleefd. Zo stelt een betrokkene dat “knelpuntenbrieven en standen van de uitvoering in de politiek een beetje worden gezien als ‘bedelbrieven’, om te zorgen dat ze hun geldstroom niet verliezen, in plaats van dat er iets wezenlijks aan de hand is.” Ook wordt niet altijd geloofd dat de informatie echt het onversneden geluid van de uitvoering is. Zo stelt een andere betrokkene: “Dat [is] ook strak geregisseerd door departementen, hoor, want de stand van de migratie [...] is een departementaal product waar de uitvoering moet ‘aanleveren’”. In technische briefings over uitvoering zou “de uitvoering vaak ondergeschikt blijven aan de politieke logica van de dag.” En sommige Kamerfracties manifesteren zich met een zeer kritische houding over de overheid en de ambtelijke dienst en dat maakt het ook voor veel uitvoerders onmogelijk om als een deskundige informatiebrenger te worden gezien. Zo stelt een betrokkene: ‘De PVV heeft gewoon een basishouding: ‘ambtenaren deugen niet’, dus de PVV wil [er] helemaal niets [mee] te maken hebben.’”

In het algemeen onderstreept dit onderzoek het belang van een actieve, zichtbare en behoorlijk zelfstandige rol van de uitvoering in de informatievoorziening aan de Kamers. Dit belicht de inhoudelijke deskundigheid van de informatiebrenger wat de kans op informatiebenutting vergroot. Dat levert wel een balans op in de politieke verhoudingen en het risico dat de uitvoering dan onderdeel wordt van de politieke strijd. Dat is staatsrechtelijke ongewenst en doet ook weer het voordeel van informatieverstrekking door de uitvoering zelf teniet.

Perspectief

Het principe dat de gepercipieerde deskundigheid van de informatiebrenger belangrijk is voor informatiebenutting suggereert dat het belangrijk is dat de uitvoering zo veel mogelijk en zo

duidelijk mogelijk *zelf* informatie zou moeten overbrengen aan de Kamer. Dat gebeurt in de praktijk reeds meer en meer maar kan nog sterker worden uitgewerkt. Daarbij is het tegelijkertijd cruciaal te bewaken dat de uitvoering buiten het politieke strijdtoneel blijft en zeer rolvast opereert.

Proactieve informatieontvanger

Principe

Heel algemeen kan worden gesteld, dat hoe actiever de besluitvormer zelf is in het opvragen, uitzoeken en verzamelen van informatie, hoe groter de kans is dat betrokkene de beschikbare informatie ook daadwerkelijk gebruikt. Het belang van proactieve informatieverzameling is sterk uitgewerkt in onderzoek bij bijvoorbeeld raden van toezicht (cf. Duran 2024). De problematiek van raden van toezicht lijkt veel op die van Kamerleden. Ook zij moeten met zeer beperkte middelen toezien op heel grote en complexe organisaties. Ook hun beslissingen kunnen grote gevolgen hebben die tegelijk slecht zijn te overzien. Heel algemeen laat onderzoek zien dat leden van raden van toezicht die zelf proactief informatie verzamelen de informatie die ze verzameld hebben vervolgens ook beter benutten (Rutherford, Buchholtz & Brown 2007; Huse 2008; Duran 2024). Ook uit andere complexe besluitvormingscontexten bij bedrijven en in de politiek is bekend dat ‘informatiezoekgedrag’ een belangrijke voorwaarde is voor informatiebenutting (Frey, Schulz-Hardt & Stahlberg 2013). Met andere woorden: om de kans te vergroten dat informatie wordt benut is het belangrijk dat Kamerleden zelf informatie opvragen en opzoeken. Er is dus een proactieve rol in de informatievoorziening nodig bij de Kamerleden zelf.

Praktijken

In de context van de Kamers zijn er forse beperkingen aan het eigenaarschap dat Kamerleden kunnen nemen voor de informatievoorziening. Zo is de tijd die zij en hun medewerkers hebben om informatie te verzamelen zeer beperkt en volstrekt onvoldoende om alle voor de uitvoering relevante informatie te zoeken en te verwerken. Los daarvan betekent de informatieplicht dat de minister moet informeren ook als geen Kamerlid ernaar vraagt of van plan is die informatie te gaan gebruiken. Voor het leeuwendeel van de Kameronderwerpen lijkt het principe van proactiviteit eenvoudigweg niet toepasbaar. Los daarvan staat het Kamerleden vrij om zelf te bepalen of en hoe zij zich informeren over uitvoeringsvragen.

In de bijzondere werkvormen van de Kamers komt het principe van proactiviteit wel tot zijn recht. Zo zorgen bijvoorbeeld parlementaire onderzoeken of enquêtes ervoor dat betrokken Kamerleden zelf veel proactiever op zoek gaan naar informatie en die veel gerichtere opvragen. De informatiebenutting dat zij dan etaleren ligt op een heel ander niveau dan in het gewone Kamerwerk. Ook tijdens technische briefings, bij werkbezoeken of waar wordt gewerkt met rapporteurs namens de Kamer is meer proactief informeringsgedrag zichtbaar.

Perspectief

Proactiviteit is een belangrijk principe voor informatiebenutting. Het is maar beperkt toepasbaar in de dagelijkse realiteit van het Kamerwerk gelet op de omvang van het geheel maar ook omdat het aan Kamerleden zelf is hoe zij hun rol invullen (en aan kiezers om dat te belonen). In bijzondere gevallen, zoals bij rapporteurs of parlementaire onderzoeken, wordt wel van het principe gebruik gemaakt met zichtbaar positieve effecten voor informatiebenutting. Voor de uitvoering zou een denkbare vertaling van dit idee kunnen zijn dat er een parlementaire rapporteur voor de Staat van de Uitvoering zou komen.

Bewustzijnsvergroting

Principe

Kennis over de beperkingen van en biases in menselijke besluitvorming is de afgelopen decennia breed doorgedrongen in het publieke domein. Het gaat dan om inzichten in menselijk besluitvormingsgedrag die door nobelprijswinnaars als Herbert Simon, Daniel Kahneman en Richard Thaler – en vele anderen – systematisch zijn opgebouwd. Veel mensen weten bijvoorbeeld dat er een menselijke negativiteitsbias is waardoor negatieve dingen veel meer opvallen dan dingen die goed gaan. Zij herkennen verder ook de bevestigingsbias die optreedt als nieuwe informatie beschikbaar komt. Ze herkennen deze biases echter vooral *bij anderen*. Het is veel moeilijker om het bij jezelf te zien. Dit wordt goed gevangen in de titel van een onderzoek bij toezichthouders naar biases in hun eigen werk: “*Denkfouten? Die heb ik niet!*” (Coffeng et al 2021).

Onderzoek laat zien dat alleen al het kennis nemen van besluitvormingsfouten, en het ervaren hoe dat is en dat je zelf ook ‘voor de bijl gaat’, een positief effect op informatiebenutting kan hebben. Als mensen meer zelfinzicht hebben in de eigen biases staan ze meer open voor

informatie. Dat maakt de kans groter dat zij informatie echt verwerken (Sharot et al 2023: 146, over ‘metacognitief vermogen’). Zelfkennis in besluitvormingsfouten is ten dele met eenvoudige trainingen te vergroten. Dit wordt bij veel organisaties in de praktijk gebracht in de vorm van bias-trainingen. Het komt ook voor in de publieke sector, soms in combinatie met onderzoek (Schillemans & Giesen 2020; Coffeng et al 2021). De inzet van dit soort trainingen is het vergroten van zelfbewustzijn in de eigen neigingen tot het maken van denkfouten. Als je ziet en ervaart dat je zelf ook denkfouten maakt helpt je dit om ze in de toekomst te verminderen.

Praktijken

Er zijn de nodige trainingen voor Kamerleden. Deels worden die verzorgd door politieke partijen zelf. De Kamers hebben ook introductieprogramma’s en sommige ministeries en uitvoeringsorganisaties bieden dat ook aan. Deze trainingen hebben meestal een inhoudelijke en institutionele insteek. Ze hebben vooral als doel om “uit te leggen hoe het werkt” en om “technische informatie te vertalen naar politieke handelingsperspectieven.” De ruimte voor trainingen is bovendien beperkt. Kamerleden “hebben maar weinig tijd” en niet alle Kamerleden en partijen staan er überhaupt voor open. Trainingen gericht op denkfouten en het gebruiken van informatie in besluitvorming lijken geen onderdeel te zijn van het beschikbare aanbod.

Perspectief

Onderzoek suggereert dat ook trainingen met een bescheiden tijdsbeslag al een positief effect op informatiebenutting in de besluitvorming kunnen hebben door het vergroten van zelfbewustzijn over denkfouten. Daar lijkt momenteel geen gebruik van te worden gemaakt in de Kamers. Het lijkt weinig kansrijk als uitvoeringsorganisaties dergelijke trainingen zouden ontwikkelen. Het presidium van de Kamer zou de meest aangewezen instantie zijn om hier mee aan de slag te gaan en dat zou ook passen bij haar streven naar het bewaken en versterken van de kwaliteit van democratische besluitvorming.

4.3 Besprekingsformats: kennisgericht en met time-outs

Een derde factor die van groot belang is voor kennisbenutting is de vraag in wat voor context informatie wordt gebruikt. Hoe wordt informatie besproken, wat gaan Kamerleden ermee doen en hoe is de bespreking georganiseerd? Er zijn een heleboel inzichten in besprekingsformats die informatiebenutting stimuleren. We bespreken er twee die in de context van de Kamer relevant kunnen zijn: kennisgerichte besprekingsformats en time-outs.

Kennisgerichte besprekingsformats

Principe

Het openbare debat, resulterend in een stemming over een besluit, is het belangrijkste besprekingsformat van de Kamers (hoewel er ook veel 'op papier' wordt afgedaan). Dit debat vindt in openbaarheid plaats, is onderdeel van politieke strijd en gaat gepaard met allerlei vormen van druk. Uit perspectief van informatiebenutting heeft dit dominante format duidelijk sterke kanten. De vreedzame 'strijd' om winst, in combinatie met de vaak lange doorlooptijd van issues, de mobilisatie van sympathisanten en andere vormen van betrokkenheid en druk, zorgen voor scherpte in informatiebenutting. Het risico is wel dat informatie alleen doelrationeel wordt gebruikt en uitsluitend wordt ingezet ter ondersteuning van politieke doelen en de strijd om het winnen van een meerderheid. Ook kan het onder hoge druk zo worden dat mensen contra-informatie gaan negeren en onwelgevallige informatie gaan desavoueren. Dat is juist voor vragen van uitvoering riskant omdat die doorgaans niet in het hart van de politieke strijd zitten. Signalen uit de uitvoering kunnen begrijpelijk genoeg makkelijk worden gemist.

Er is veel onderzoek dat laat zien dat er in aanvulling op het debat allerlei andere besprekingsformats zijn die meer kennisgericht zijn. Deels gaat het dan om formats die *drukverlagend* zijn, door tijdsdruk, handelingsdruk, mentale druk of de druk van de openbaarheid te verminderen. Onderdeel daarvan zijn formats waarin mensen specifieke rollen krijgen. De Kamers maken daar al gebruik van in parlementaire enquêtes of onderzoeken. Ook als Kamerleden de rol aannemen van rapporteur van de Kamer of voorzitter van Kamer of commissie is zichtbaar dat dit deels tot wat ander gedrag en een andere omgang met informatie leidt. Deels gaat het verder om formats die een balans tussen interne en externe perspectieven nastreven,

wat in beginsel vaak goed is voor informatiebenutting (Tetlock & Gardner 2015, 379). Het betrekken van deskundige externen in besprekingen vermindert politieke tegenstellingen ('agonisme') en maakt de ruimte voor informatiebenutting groter. Tot slot zijn er allerlei alternatieve besprekingsformats bekend die niet de strijd mobiliseren (zoals het debat doet) of tot passieve informatieverwerking leiden (zoals eendimensionale informatieoverdracht doet). In de kern draait het er om mensen samen te laten denken over een vraagstuk ondanks hun verschillen in perspectief (Carpini et al 2004: 324). Dat gaat niet vanzelf maar kan met een zorgvuldige vormgeving van besprekingen wel worden gestimuleerd (Rouwette & Franco 2024).

Praktijken

In aanvulling op besprekingen en debatten in commissies en de Kamer bestaan er allerlei andere besprekingsformats waarin de focus meer op informatie en kennis ligt. Onze respondenten wijzen op meerdere goede voorbeelden. Zo zijn er technische briefings in de Kamer waar deskundigen aan het woord zijn en bevestigd kunnen worden. Ook zijn er werkbezoeken waar Kamerleden uit eerste hand inzicht kunnen verwerven in de uitvoering. Presentaties, zoals de jaarlijkse Staat van de Uitvoering, zijn ook momenten waar informatie over de uitvoering centraal staat. Voor de Kamerleden die naar dat soort momenten gaan is het "eigenlijk ook gewoon even een moment van concentratie. Dat je even een uurtje ervoor ging zitten om te horen." Meer algemeen is ook direct contact met de uitvoering mogelijk, wat tot informatiebenutting kan leiden. Respondenten wijzen ook op het instrument van de dialoog, dat als doel heeft "mensen uit politiek, beleid en uitvoering met elkaar te verbinden" (Werk aan de Uitvoering 2022).

In aanvulling op het traditionele Kamerdebat zijn er dus andere besprekingsformats die meer op informatie over de uitvoering zijn gericht. Met bijvoorbeeld dialoogen en de Staat van de Uitvoering betreft dat bovendien ook een aantal recente ontwikkelingen. Dat gezegd hebbende, de impact van deze bijeenkomsten in de politieke verhoudingen moet niet worden overdreven. Bij technische briefings nemen de politieke vragen en processen volgens betrokkenen toch altijd snel de overhand. Het aantal Kamerleden en hun medewerkers dat bij inhoudelijke presentaties aanwezig is, is echt beperkt. En werkbezoeken zijn maar beperkt mogelijk. Een betrokkene vanuit de uitvoering geeft aan tweemaal een werkbezoek voor de Kamer te hebben georganiseerd dat uiteindelijk moest worden geannuleerd. Daarna is de betreffende organisatie "vanwege gebrek aan belangstelling gestopt met het aanbieden van werkbezoeken."

Perspectief

In de afgelopen jaren, gestimuleerd door de ingrijpende problemen die onder meer bij de uitvoering van Toeslagen en gaswinning zijn ontstaan, is de aandacht voor uitvoering in de Kamer toegenomen. Ook zijn nieuwe formats voor bespreking ontwikkeld die meer focus op informatie over de uitvoering leggen. Volgens sommige respondenten geeft dat een positieve stimulans en ontwikkeling voor structurele aandacht voor de uitvoering. Dat laat onverlet dat de uitvoering in het heetst van de politieke strijd toch gemakkelijk uit beeld verdwijnt. Onderzoek naar besprekingsformats en informatiebenutting is breed beschikbaar en zou expliciet gebruikt kunnen worden om de kans op informatiebenutting te vergroten.

Time-outs

Principe

In kritische besluitvormingsprocessen in andere contexten dan de Tweede Kamer worden time-outs ingezet om besluitvormingsfouten tegen te gaan. Een time-out heeft meerdere voordelen. Een time-out helpt om emoties tot rust te brengen wat over-emotionele beslissingen helpt voorkomen. Een time-out kan mensen helpen los te komen van een voorgenomen besluit en biedt hen de gelegenheid toch nog even te heroverwegen of ze het goede aan het doen zijn. De time-out biedt ook een kans om technische en feitelijke zaken te checken wat onnodige ongelukkige uitkomsten helpt voorkomen. In het ziekenhuis doet de medische staf bijvoorbeeld een time-out voorafgaand aan een operatie om fouten te voorkomen. Bij allerlei individuele levenskeuzen heeft de wetgever time-outs ingebouwd voor mensen om hen te beschermen tegen *rush-of-the-moment* beslissingen. Dat geldt bijvoorbeeld voor echtscheidingen, abortus, sommige andere niet-medische ingrepen maar ook bijvoorbeeld bij online aankopen. Het belang hiervan wordt onderstreept in het veelvoorkomende advies om ‘ergens nog een nachtje over te slapen’.

In het voorgaande kwamen impliciet twee typen time-out naar voren. In de eerste plaats een time-out die niets anders doet dan een pauze inlassen in de besluitvorming om gemoederen tot rust te brengen. Dat heeft soms invloed op de besluitvorming als ook op de benutting van informatie. Het ziekenhuis-voorbeeld is een andere vorm van een time-out: deze zet de besluitvorming even on hold om een technische check te kunnen doen die nodig is om fouten te vermijden. We kunnen van een emotionele time-out en van een technische time-out spreken. Daarnaast zijn er nog besluitvormingsinterventies die vergelijkbare effecten hebben. Zo zou in besluitvorming over de uitvoering soms een debiasing-interventie kunnen helpen om biases in informatiebenutting te

vermijden (cf. Nagtegaal et al 2020; Rabb et al 2022; Schippers et al 2025). Daarnaast helpen ‘in- en uitcheck procedures’ om weerstanden te verminderen en reflectieve informatiebenutting te bevorderen. In een recente megastudie liet een keur aan gedragswetenschappers zien dat allerlei “incheck” interventies helpen om de dominantie van partijtegenstellingen (‘partisan animosity’) te verminderen wat de kans op informatiebenutting vergroot (Voelkel et al 2024). Parlementaire tradities, zoals de jaarlijkse barbecue, het feliciteren van ministers na het passeren van wetgeving of gezamenlijke werkbezoeken, bevorderen de intermenselijke verhoudingen en vergroten daarmee de kans op informatiebenutting. Het zijn in feite emotionele time-outs.

Praktijken

De besluitvorming door de Kamer verloopt vaak in meerdere momenten en ronden. Ook duurt het lang voor besluitvorming is vertaald naar beleidsuitvoering. Dat levert effectief dus heel veel time-outs op. Deze worden niet expliciet benut als emotionele of technische time-outs en hebben vaak ook niet dat effect. Er is één specifiek moment waar dit volgens een deel van de betrokkenen in ieder geval wel van belang zou zijn en dat betreft moties en amendementen. De reguliere beleidsontwikkeling duurt vaak lang en biedt de uitvoering gelegenheid om belangrijke informatie in te voegen (als ware het technische time-outs). Dat is anders bij moties en amendementen die ‘zo maar’ in stemming kunnen worden gebracht en er toe leiden dat er in de uitvoering:

“Heel vaak ongelukken gebeuren [...]. Dus dan heb je een heel wetgevingstraject. Alle zorgvuldige checks and balances gedaan; ook op de uitvoering. En dan komt er een amendement bij dat wetgevingstraject voorbij waar al die checks and balances niet zijn gedaan. En dat wordt dan aangenomen. En dan? En dan [...] de oproep ‘zorg nou dat je in het systeem van werk van de Kamer bij een amendement checks and balances [door een] pauze inlast. En dat je dan de stemming over twee weken doet.”

Dit pleidooi voor een pauze in de besluitvorming over moties en amendementen is een pleidooi voor een technische time-out in andere woorden. Het doel hiervan is het opzoeken van informatie over consequenties voor de uitvoering. Emotionele time-outs zijn er eigenlijk niet echt in de Kamer. Wel is het zo dat er rituelen zijn die hetzelfde resultaat beogen: het kalmeren van de gemoederen en het herstellen van menselijke relaties die in de hitte van de politieke strijd onder druk komen te staan. Dan gaat het om zaken als de Nieuwspoorcode, de jaarlijkse Kamerbarbecue, gezamenlijke werkbezoeken of het feliciteren van de minister na het passeren van wetgeving. Een betrokkene bij de Eerste Kamer memoreert dat ze er “trots [op zijn dat] bij de

aanvang van iedere plenaire vergadering ieder Kamerlid even [...] een hand aan de Voorzitter en aan de griffiers [geeft] als een soort van fair game en dat doen ze aan het eind van de wedstrijd ook. En dat ja, dat zijn kleine rituelen, Maar het doet wel iets, ja.” Dit soort depolitiserende rituelen is in de Tweede Kamer minder gebruikelijk aan het worden. Hetzelfde verschijnsel zien we ook in andere landen (cf. Bovens 2024; Levitsky & Ziblatt 2018). Het verminderen van emotionele time-outs draagt bij aan polarisatie tussen partijen en Kamerleden en tot verslechterende intermenselijke verhoudingen in de Kamer. Dat is als zodanig problematisch maar heeft waarschijnlijk ook een negatieve impact op het benutten van informatie wat tot “ongelukken” in de uitvoering kan leiden.

Perspectief

Besluitvorming in de Kamer gaat over complexe zaken en kan grote impact hebben op mensen. De lange duur van veel trajecten leidt effectief tot time-outs (die daar niet per se specifiek voor worden benut). In het heetst van de politieke besluitvorming is eigenlijk geen plaats voor besluitvormingstime-outs. Uit oogpunt van informatiebenutting in besluitvorming zou dat wel aanbevelenswaardig zijn voor de kwaliteit van besluitvorming en het vermijden van ongelukken in de uitvoering.

4.4 Feedback: gevolgen verbeelden en informatiebenutting belonen

De vierde en laatste component van de keuzearchitectuur voor informatiebenutting is feedback op informatie. Het belang van feedback is een algemeen besluitvormingsprincipe dat bijvoorbeeld de kern is van onderwijsprogramma's: feedback geven op informatiebenutting geeft een belangrijke prikkel om informatie serieus te benutten. Het is van alle hier besproken aspecten vermoedelijk de belangrijkste factor voor informatiebenutting. In de praktijk van de Kamer gaat veel informatie rond en die wordt op allerlei manieren door Kamerleden gebruikt. Feedback vanuit de gevolgen voor de uitvoering van de besluitvorming is daar moeilijk in onder te brengen en het is ook moeilijk om die dan goed door te laten klinken naast meer urgente politieke- en mediafeedback die Kamerleden ontvangen. Dat neemt echter niet weg dat er wel degelijk praktijken zijn die gevolgen voor de uitvoering en voor mensen verbeelden en die informatiebenutting kunnen belonen.

Gevolgen verbeelden

Principe

Voor besluitvormers maakt het veel uit of de gevolgen van hun beslissingen goed te zien zijn en of hun eigen bijdrage aan die gevolgen daarbij herkenbaar is (Tetlock 1991; Han & Perry 2020). Als de gevolgen van besluitvorming duidelijk zijn, vergroot dit het verantwoordingsbesef van mensen (Overman & Schillemans 2022). Als mensen een sterker verantwoordingsbesef hebben, en verwachten dat zij geconfronteerd kunnen worden met de gevolgen van hun beslissingen, dan besteden ze meer tijd en aandacht aan de besluitvorming en zullen zij ook meer informatie verwerken (cf. Tetlock, 1991; Schillemans & Giesen 2020). Onderzoek laat zien dat oordelen zorgvuldiger worden als mensen de gevolgen van hun oordelen zien en ervaren. In de woorden van Pinker (2018, 380): 'People are less biased when they have skin in the game and have to live with the consequences of their opinions'.

In politiek-bestuurlijke situaties is het niet makkelijk om de directe gevolgen voor de uitvoering van beslissingen in de Kamer te zien, laat staan dat Kamerleden zelf kunnen zien wat hun eigen bijdrage daaraan is geweest. Uit besluitvormingsperspectief is dit gegeven verre van ideaal. Het ontbreekt daardoor vaak aan de meest belangrijke prikkel tot serieuze informatiebenutting. Wel zijn er oplossingen denkbaar die lijken op het zien van consequenties. De gevolgen van beslissingen kunnen op verschillende manieren worden verbeeld. De gevolgen van beslissingen

kunnen op allerlei manieren worden getoond door de mensen en de plaatsen op te zoeken die centraal staan bij de uitvoering. Dat gebeurt deels ook in het bestuur. Een voorbeeld is de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen, die deels op locatie haar werk deed en daarmee zicht had op degenen die het betreft als ook op de locaties. Er zijn ook allerlei monitors, zoals de recent ontwikkelde ‘blik op Nederland’ van de Algemene Rekenkamer (<https://blikopnederland.rekenkamer.nl/>) die cijfermatige inzichten teruggeeft. Ook zijn scenario-besprekingen een werkvorm waarmee besluitvormers een relatie kunnen zien tussen wat zij beslissen en wat daarvan de gevolgen zijn (cf. Van Vuuren et al 2012). Consequent en beter evalueren van uitvoering(sorganisaties) zou ook bijdragen aan inzicht in de gevolgen van besluitvorming (cf. Van Thiel 2022).

Praktijken

De openbaarheid van de politiek-bestuurlijk besluitvorming is goed gelieerd aan het principe dat het belangrijk is om zicht te hebben op consequenties van beslissingen. De Kamers opereren in de openbaarheid en de informatie over de overheid is openbaar. De complexiteit van het beleid en de schaal van besluitvorming zorgen er echter voor dat het in de praktijk enorm moeilijk is om beslissingen in de Kamer te relateren aan de consequenties daarvan in de uitvoering en voor mensen. De lange doorlooptijd tussen besluit en effect verkleint het gevoel van verantwoordelijkheid. Individuen voelen zich minder verbonden met de uitvoering omdat de gevolgen pas jaren later – en vaak bij hun opvolgers – zichtbaar worden.

Meerdere respondenten onderstrepen dat het belangrijk is om effecten voor de uitvoering en voor mensen duidelijk te maken bij de Kamer. Dat is moeilijk via rapportages want “papier praat niet terug”. Het is belangrijk om dit terug te geven “in woorden die mensen zelf gebruiken”. Respondenten geven aan dat het belangrijk is om het “menselijk” te maken voor Kamerleden. Bijvoorbeeld waar het gaat om subsidies of uitkeringen duidelijk maken dat: "Als we dit niet [goed regelen], dan krijgen de mensen hun geld niet. (...) Dat is een appèl waar de politiek wel iets mee kan." Kamerleden zijn hier vaak ook gevoelig voor, ze reageren volgens betrokkenen sterker op informatie over concrete gevallen dan bij informatie over meer ingewikkelde structurele discussies. Er kan meer gedaan worden om de uitvoeringsgevolgen van besluitvorming in beeld te brengen. Eén respondent geeft aan dat het belangrijk is om de “'prijs van complexiteit' [van beleid] zichtbaar [te maken]. Niet-modelleerbare gevolgen zoals stress bij burgers, foutgevoeligheid en werkdruk bij uitvoerders vallen nu buiten de boot omdat ze niet in de CPB-plaatjes passen.

“Het betrekken van maatschappelijke organisaties en vertegenwoordigers van burgers kan hier ook positief aan bijdragen. De publieke tribune is dan als het ware een moreel kompas. "Het helpt als Kamerleden zien: er zitten mensen achter ons op de publieke tribune die zien wat wij hier aan het doen zijn. Dan doet het ertoe."

Met informatieoverdracht, monitors, via burgers en besluitvorming-op-locatie kan worden gewerkt aan het vergroten van gevoel voor de uitvoeringsconsequenties van besluitvorming. Dat gebeurt in de praktijk al en kan nog meer en consequenter gebeuren. Het laat onverlet dat het een beetje gekunsteld is, in de zin dat de relatie tussen besluitvorming in de Kamer en consequenties voor mensen en in de uitvoering niet goed te overzien is. Deze moet als het ware altijd worden gemodelleerd of gesymboliseerd. Als steeds in dit rapport geldt hier: wat wel heel sterk en direct is, is politieke feedback. Kamerleden krijgen vooral feedback vanuit politieke kanalen in combinatie met de aandacht die er al dan niet is in de media. Dat betekent effectief dat feedback op hun optreden ook in relatie tot de uitvoering vaak “incident-gedreven” is. Volgens sommigen worden “signalen [uit de uitvoering] genegeerd tot er media-aandacht is.” Er zijn voor politici geen prikkels voor aandacht “voor de lange termijn”. Kamerleden die meer op systemische informatie over de uitvoering zijn gericht doen het in de politieke percepties minder goed dan Kamerleden die meer op het politiek-publicitaire complex zijn gericht. Een ambtenaar geeft hierover aan: “Kamerleden waarvan wij ambtelijk vonden dat ze echt goede Kamerleden zijn (...) die worden structureel lager op de lijst gezet bij de volgende verkiezingen.” Het gebrek aan feedback valt ook op in de cases die we voor dit onderzoek meer specifiek analyseerden. Bij de laatste paar Staten van de Uitvoering is geen kabinetsreactie ontvangen. Tijdens de begrotingsbehandelingen overheerste de politieke discussie tussen oppositie en coalitie en was er weinig aandacht voor de uitvoeringsorganisaties. De verschillende knelpuntenbrieven en standen van de uitvoering worden in minder dan 10% van de gevallen in de Kamer geagendeerd. En daarbij geldt nog dat agendering niet garandeert dat er ook een informatierijke bespreking is.

Perspectief

Feedback op de gevolgen van je beslissingen is cruciaal voor menselijke informatiebenutting. In de complexiteit van overheidsbesluitvorming is dit zeer moeilijk te organiseren. Via allerhande instrumenten en interactie met mensen die het beleid ondergaan zijn er wel bruikbare surrogaten voor feedback ontwikkeld. Hier kan met kennis van gedrag nog meer mee worden gedaan. Het laat echter onverlet dat de voornaamste vorm van feedback voor Kamerleden in de dynamiek van

de politieke verhoudingen ligt. Dat is geen prikkel die aanzet tot zorgvuldige informatiebenutting over de uitvoering.

Informatiebenutting belonen

Principe

Als informatie benutten loont dan is de kans groter dat informatie wordt benut. Het al dan niet benutten van informatie is voor mensen een (impliciete) kosten-baten afweging, zoals dat voor veel gedrag geldt. Dat is natuurlijk logisch: als het je niets zou opleveren, waarom zou je het dan doen? Onderzoek laat zien dat het niet alleen geldt voor de vraag *of* informatie wordt benut maar ook voor de vraag *hoe* die informatie wordt benut. In complexe besluitvorming, waar detailkennis nodig is om geen fouten te maken die tot problemen leiden in de uitvoering van beleid, is een grote mate van accuratesse nodig. Er is het nodige onderzoek dat laat zien dat de accuratesse van menselijke informatiebenutting kan worden bevorderd door hen daarvoor te motiveren via incentives en ook door feedback-informatie te geven (Rathje et al 2023; Pennycook et al 2021). Dit is potentieel relevant in situaties waar politici diepgewortelde overtuigingen hebben waardoor ze tegenover elkaar komen te staan en ze minder op goede informatieverwerking zijn gericht. Er is onderzoek dat laat zien dat financiële incentives kunnen helpen om opvattingen bij te stellen in het licht van nieuwe informatie (Sharot et al 2023). 'Voor wat hoort wat', zo lijkt het dan, ook als het gaat om vragen waar mensen diepgaande politieke tegenstellingen ervaren. Dit suggereert dat de kans dat Kamerleden informatie benutten kan worden vergroot als ze er ook in enige vorm een beloning voor krijgen en het hen dus iets waardevols oplevert.

Praktijken

Er zijn, zoals hier al eerder besproken, weinig specifieke prikkels voor informatiebenutting door Kamerleden. Er zijn nauwelijks electorale prikkels voor uitvoerbaarheid. Politici worden beloond voor 'nieuwe wetgeving' en 'zichtbare beloftes', terwijl 'onderhoud', 'vereenvoudiging' en 'houdbaarheid' politiek onaantrekkelijk en capaciteit-intensief zijn. De belangrijkste persoonlijke opbrengst voor Kamerleden is een nieuwe verkiesbare plaats bij de volgende verkiezingen. Los van hun intrinsieke motivatie voor het Kamerwerk is: "de grootste beloning voor een Kamerlid herkozen worden. (...) Het loont in je profilering minder om goed beslagen feitelijk met cijfers voor de dag te komen."

Als tegenwicht tegen de evidente profileringsprikkel die er is voor Kamerleden zijn er meerdere prijzen die een meer inhoudelijke rolinvulling van Kamerleden willen belonen. Zo is er de 'nationale politieke index' die in beeld brengt welke Kamerleden 'het meest actief' zijn in het Kamerwerk (<https://app.politiekeindex.nl/nl>). De Bond van belastingbetalers reikt de *Belastingbetalersbokaal* uit aan het volgens hen beste fiscale Kamerlid. Er is ook een prijs voor het meest 'digibewuste' Kamerlid. En zo zijn er vast meer. Een prijs voor het meest uitvoerings-sensitieve Kamerlid of meest geïnformeerde Kamerlid zou langs deze lijnen denkbaar zijn. Het zijn kleine initiatieven, die de fundamentele dynamiek niet veranderen, maar wel een kleine beloning geven voor Kamerleden voor zaken waar informatiebenutting van belang is en die de uitvoering raken.

Perspectief

Voor Kamerleden is er nauwelijks een herkenbare opbrengst voor het benutten van informatie over de uitvoering. Er zijn kleine initiatieven die beogen dat te bevorderen en langs die weg zou meer 'beloning' voor informatiebenutting over de uitvoering denkbaar zijn. Een en ander zal de fundamentele politieke dynamiek echter niet veranderen zolang voor partijen en kiezers de informatiebenutting van Kamerleden niet een voornaam selectie criterium zijn.

5. Conclusie en aanbevelingen

Goede verbindingen tussen politiek, beleid en uitvoering zijn belangrijk. Als die verbindingen verbroken zijn ontstaan er problemen in de uitvoering die mensen zeer zullen raken. In dit rapport richtten we ons op de moeilijkste verbinding in de driehoeksverhouding tussen politiek, beleid en uitvoering: de relatie tussen uitvoering en politiek. Het probleem dat we adresseren is hoe de kans kan worden vergroot dat Kamerleden informatie van en over de uitvoering makkelijk en goed kunnen benutten.

Het onderzoek dat we hiervoor rapporteerden heeft laten zien dat er allerlei belemmeringen zijn voor informatiebenutting. Die hebben aan de ene kant te maken met de politieke, bestuurlijke en rechtsstatelijke context. Er zijn *institutionele* belemmeringen (zoals de complexiteit en omvang van de overheid), *informatieele* belemmeringen (zoals de bruikbaarheid van informatie) en *politieke* belemmeringen (zoals de dynamiek van vreedzame politiek strijd in de Kamer). Aan de andere kant zijn er de normale menselijke belemmeringen die ook voor Kamerleden gelden. Die hebben onder meer te maken met de dwingende kracht van bestaande *overtuigingen* ('beliefs'), het vóórkomen van *denkfouten* (zoals 'biases') als ook met *redeneerpatronen* die tot het negeren of vervormen van informatie leiden (zoals doelredeneringen en dichotoom denken). Deze belemmeringen nopen tot realisme en bescheidenheid. Er zullen altijd begrenzingen zijn aan informatiebenutting. Deze inzichten openen echter ook een perspectief op een nieuwe agenda voor de lange termijn waarmee gestaag kan worden gewerkt aan het vermenschelijken van de verbinding tussen politiek en uitvoering om de kans op informatiebenutting steeds iets verder te vergroten.

Dit rapport heeft de keuzearchitectuur voor informatiebenutting over de uitvoering door Kamerleden verkend op basis van een aantal cases, gesprekken met ervaren betrokkenen en relevante wetenschappelijke inzichten. Het onderzoek laat zien dat belangrijke principes voor informatiebenutting uit de theorie herkenbaar zijn in praktijken. Tegelijk is er op alle punten de nodige ontwikkelruimte, zoals te zien is in Tabel 5.1. De lichtgroen gemarkeerde principes in deze tabel waren al in behoorlijke mate herkenbaar in de door ons onderzochte praktijken en volgens respondenten. De lichtrode principes waren dat maar in beperkte mate. Voor alle principes geldt dat ze nog meer kunnen worden benut om met kennis van gedrag de Kamer in een goede positie te brengen om informatie over de uitvoering te benutten.

Tabel 5.1 Tien principes voor de keuzearchitectuur in praktijken

Informatie-voorziening	Relatie	Besprekingsformats	Feedback
Bruikbare informatie	Deskundige informatiebrenger	Kennisgerichte besprekingsformats	Gevolgen verbeelden
Just-in-time informatie	Proactieve informatieontvanger	Time-outs	Informatiebenutting belonen
Navigabele informatie	Bewustzijns-vergroting		

Doorgaans lijkt de bestaande informatievoorziening over de uitvoering zonder expliciete gedragsbasis te zijn ontwikkeld. De praktijken lijken vooral *gedragsgelieerd* te zijn. Ze zijn regelmatig in overeenstemming met gedragsinzichten maar zijn er niet expliciet op geënt. Er gebeuren uit oogpunt van informatiebenutting over de uitvoering al veel goede dingen maar er is in theorie nog veel meer mogelijk.

De meest algemene opdracht die uit dit onderzoek volgt zou zijn om stapje voor stapje, met kennis van gedrag, te werken aan het verder versterken van de keuzearchitectuur voor informatiebenutting over de uitvoering. De tien principes die in dit rapport zijn besproken bieden daarvoor een bruikbare agenda, al zijn nog de nodige andere aandachtspunten denkbaar. Langs deze lijnen kan een *gedragsgeïnformeerde* keuzearchitectuur worden ontwikkeld waarin robuuste gedragsinzichten systematisch worden doorvertaald naar de (informatie)relatie tussen uitvoering en politiek. Een *vermenselijkt* perspectief op informatiebenutting over de uitvoering kan helpen om het benutten van informatie voor Kamerleden makkelijker, leuker, aantrekkelijker en/of betekenisvoller te maken.

De agenda voor het verder ontwikkelen van een gedragsgeïnformeerde informatievoorziening is breed. Er is een keur aan maatregelen denkbaar die positieve effecten *kunnen* hebben op informatiebenutting, al zal dit steeds eerst maar moeten blijken in de praktijk. Vier overkoepelende punten zouden wat ons betreft de agenda vormen voor een vermenselijkt perspectief op de relatie tussen politiek en uitvoering. Het gaat dan om:

- 1) Doenbare informatie,
- 2) Ontspannen relatie,
- 3) Gemotiveerde bespreking, en

4) Echte feedback.

We bespreken en motiveren deze overkoepelende punten hieronder één voor één. Steeds geven we ook een tabel weer met mogelijke uitwerkingen van die overkoepelende punten zoals in dit rapport besproken. We eindigen het rapport vervolgens met vier concrete aanbevelingen waar uitvoering, beleid en/of politiek onmiddellijk na lezing van dit rapport werk van zouden kunnen maken.

Overkoepelende agenda

(I.) Doenbare informatie

Om de kans te vergroten dat Kamerleden informatie van en over de uitvoering benutten is het belangrijk niet alleen te vermijden dat deze *ontijdig, onvolledig of onjuist* is, maar om ook te vermijden dat deze *ondoenlijk* is.

Voor overheidsbeleid geldt tegenwoordig als belangrijk principe dat het doenbaar moet zijn voor mensen. Veel beleid vraagt iets van mensen. Het heeft eigenlijk alleen kans van slagen wanneer mensen ook het doenvermogen hebben dat het beleid van hen vraagt (WRR 2017). Er zijn allerlei menselijke belemmeringen die goedbedoeld beleid ondoenbaar kunnen maken voor burgers. Dit alles geldt in gelijke mate voor informatiebenutting door Kamerleden. Ook voor hen geldt dat er scherpe menselijke grenzen zijn aan hun vermogen om beschikbare informatie te benutten. Ook voor hen geldt dat het waarschijnlijker wordt dat zij informatie benutten als deze goed aansluit op hun doenvermogen. En ook voor hen geldt dat er zaken fors kunnen misgaan wanneer de informatievoorziening niet aansluit op hun doelvermogen, zij het dat de schade daarvan doorgaans niet bij henzelf terecht zal komen maar in de samenleving. Wie wil dat de Kamer informatie van en over de uitvoering benut bij voor burgers belangrijke beslissingen, doet er goed aan te zorgen dat de informatievoorziening over de uitvoering menselijkerwijs doenbaar is voor Kamerleden. Ondoenbare informatievoorziening kan serieuze repercussies hebben. Ondoenbare informatie zal grotendeels worden genegeerd. Ondoenbare informatie kan vastgeroeste overtuigingen bevestigen, biases vergroten en redeneerfouten versterken. Waar dit gebeurt in de besluitvorming leidt dat tot problemen in de uitvoering waar burgers ernstig door gedupeerd kunnen worden.

In dit rapport hebben we drie principes besproken die belangrijk zijn voor de doenbaarheid van de informatievoorziening. Het gaat om het belang van voor Kamerleden bruikbare informatie. Het gaat om just-in-time informatievoorziening. En het gaat om makkelijk navigeerbare informatie. Het zijn principes die in de praktijk vaak, maar zeker niet consequent en doelbewust, worden gerealiseerd. In de tabel hieronder worden die principes herhaald en worden handvatten benoemd zoals eerder in het rapport besproken, waarmee met kennis van gedrag kan worden gewerkt aan een doenbare informatievoorziening over de uitvoering.

Doenbare informatie

Bruikbaar

- Gebruikersperspectief: wat wil het Kamerlid er mee?
- Handelingsgericht: wat zou concreet kunnen gebeuren?
- Bondig en duidelijk
- Visualisaties en samenvattingen

Just in time

- Kort voor beslismoment
- 24/7 toegankelijk
- Mediadynamiek benuttend
- Gecoördineerde eenmalige informatieoverdracht

Navigabel

- Strakkere standaardisatie
- Consequente toepassing tools als Kieskompas en uitvoeringstoets
- Standaard agendering

(II.) Ontspannen relatie

In de afgelopen decennia is de relatie tussen ambtenaren en Kamerleden vooral gekenmerkt geweest door gespannenheid. Direct contact tussen de inhoudelijk deskundigen vanuit de uitvoering met Kamerleden en hun medewerkers was heel erg moeilijk. De ‘omweg’ van informatie over de uitvoering via ministerie en minister heeft geleid tot percepties van politisering van informatie, of dat nu terecht is of niet. Het leidt er ook toe dat de uitvoering de indruk heeft het eigen geluid niet ‘ongefilterd’ te kunnen overbrengen aan de Kamer. De laatste jaren is het tij op dit punt gelukkig aan het keren. Het Kabinet streeft inmiddels naar “een steeds meer ontspannen contact tussen rijksambtenaren en Kamerleden” (BZK 2026) binnen de kaders van

de ministeriële verantwoordelijkheid. Dit principe zou zeker ook van toepassing moeten zijn op het inhoudelijk contact tussen de uitvoering en de Kamer.

Uit gedragsoogpunt is de aard en de kwaliteit van de relatie tussen een informatiegever en een informatiebenutter van groot belang. Als de Kamer als beoogd benutter van informatie over de uitvoering twijfels heeft bij de informatiebrenger is de kans op informatiebenutting buitengewoon klein. Dit onderstreept het grote belang van een ontspannen (informatie)relatie tussen uitvoering en politiek voor het daadwerkelijk benutten van informatie in de besluitvorming. De vernieuwde aanwijzingen voor externe contacten van ambtenaren (BZK 2026) vergroten de ruimte voor goed professioneel contact tussen uitvoering en politiek. Het momentum ligt nu bij de uitvoering zelf om die ruimte te benutten om de informatiebenutting over de uitvoering verder te stimuleren.

In dit rapport hebben we drie principes besproken die kunnen bijdragen aan een ontspannen relatie tussen uitvoering en politiek. Met stip bovenaan staat het belang van daadwerkelijke én gepercipieerde deskundigheid van degene die informatie brengt over de uitvoering. Als de deskundigheid van de informatiebrenger omstreden is, is de kans op informatiebenutting klein. Ook zou het goed zijn als Kamerleden zelf een meer proactieve rol in de informatievoorziening zouden spelen om actiever informatie te ontsluiten. Het vergroten van individueel (zelf)bewustzijn over besluitvormingsbiases kan verder helpen om onnodige besluitvormingsfouten te vermijden. Er zijn wel scherpe capaciteitsgrenzen die de ruimte voor proactiviteit en training beperken.

Ontspannen relatie

Deskundigheid

- Direct contact uitvoering en politiek
- (Ambtelijke) experts betrekken
- Menselijke verhoudingen en bekendheid
- Buiten politieke strijd blijven

Proactiviteit

- Kamer zelf als informatiezoekers
- Gespecificeerde rollen (enquête, onderzoek, rapporteur)

Bewustzijnsvergroting

- Trainingen
- Feedback

(III.) Gemotiveerde bespreking

Informatiebenutting in debatten en besluitvorming hangt sterk samen met de motivatie die mensen hebben *tijdens* die debatten en besluitvorming. Waar het doel is om het debat te ‘winnen’ wordt informatie benut met het oog op dit doel. Waar het doel is de uitvoering te begrijpen en te verbeteren zal dat ook de informatiebenutting sturen. Voor het strategisch benutten van informatie is de eerste motivatie het meest effectief. Voor het vermijden van problemen in de uitvoering als resultante van politieke besluitvormingsprocessen is de tweede motivatie het meest kansrijk.

Het principe van gemotiveerd redeneren is even praktisch als onpraktisch voor de vraag naar informatiebenutting over de uitvoering. Het is *praktisch* omdat het de opdracht scherp stelt dat goede uitvoering als centraal motief voor besprekingen zou moeten gelden om de kans op informatiebenutting over de uitvoering te vergroten. Het is evenwel *onpraktisch* omdat dit nu eenmaal niet de politieke realiteit is van de meest belangrijke besluitvormingsmomenten in de Kamer. Wetgevingsprocessen eindigen (gelukkig) met stemmingen waarbij de focus en motivatie gaandeweg onvermijdelijk verschuift van de inhoud van het wetsvoorstel naar de vreedzame strijd om een meerderheid. Uit perspectief van informatiebenutting over de uitvoering is het daarom zaak om aanvullende betekenisvolle besprekingsmomenten te organiseren die de motivatie verhogen om specifiek met oog op de uitvoering te beslissen of in ieder geval het belang van goede uitvoering goed mee te wegen.

In de praktijk zijn er verschillende typen bespreking in het parlementaire seizoen waarin de motivatie voor een op de uitvoering gerichte bespreking groter is dan in de grote plenaire debatten. Het is een lijn van werken die kansrijk is, hoewel er hier ook duidelijke grenzen zijn aan de tijd en interesse die Kamerleden ervoor kunnen opbrengen. Daarnaast kunnen time-outs helpen om de kwaliteit van besluitvorming en informatie-gebruik te versterken. In veel andere situaties waar er grote gevolgen zijn verbonden aan menselijke besluitvorming staat het belang van technische of emotionele time-outs buiten kijf. Het zou goed verdedigbaar zijn om hetzelfde principe ook toe te passen in de Kamer, juist op momenten dat er in de hectiek van het debat geen ruimte is om gevolgen voor de uitvoering goed in beeld te hebben, zoals bijvoorbeeld bij moties of amendementen. Time-outs helpen in andere complexe en ingrijpende besluitvormingscontexten om onnodige schade te voorkomen. Gelet op de zeer ingrijpende problemen voor burgers die er in de afgelopen jaren door de uitvoering van beleid zijn ontstaan ligt in de rede vergelijkbare en passende maatregelen in te voeren voor besluitvorming met impact op de uitvoering.

Gemotiveerde bespreking

Kennisgerichte formats

- Kennisgerichte formats, gericht op deliberatie
- Rapporteur of onderzoekscommissie voor de uitvoering
- Interne en externe perspectieven samen
- Technische briefings en werkbezoeken
- Trialoog politiek, beleid en uitvoering

Time out

- Technische time out (vooral bij motie en amendement)
- Debiasing interventies
- Emotionele time out
- In- en uitcheck procedures

(IV.) Echte feedback

De theoretisch meest belangrijkste factor die informatiebenutting stimuleert is het ontvangen van feedback op informatiebenutting en op de gevolgen van de eigen besluitvorming. De tragiek van besluitvorming in de Kamer echter is dat deze allerlei grote gevolgen heeft in de samenleving maar dat die bijna niet te overzien zien. In alle geval duurt het lang voordat de gevolgen van besluitvorming in de Kamer materialiseren in de samenleving. Na besluitvorming in de Kamer is er nog een hele keten van handelingen binnen ambtelijke en andere organisaties die ook impact hebben op de maatschappelijke effecten. Los daarvan zijn er nog allerhande internationale, sociale en economische factoren van belang waardoor de exacte effecten van de wetgeving of het beleid zelf moeilijk zijn te zien. En zelfs als dat wel goed mogelijk is, zijn die effecten nog nauwelijks te herleiden tot het besluitvormingsgedrag van individuele Kamerleden. Wel staan zij voortdurend in de schijnwerpers van de openbaarheid en ontvangen zij zeer veel feedback vanuit de politiek, journalisten, sociale media en uit de maatschappij. In die feedback draait het echter zeker niet primair over informatiebenutting of over details van de beleidsuitvoering. Kamerleden ontvangen daardoor eigenlijk geen echte feedback op hun informatiebenutting, hun besluitvormingsgedrag en hun individuele bijdrage aan goede of slechte uitkomsten in de uitvoering. De tragiek hiervan is dat een theoretisch heel belangrijke prikkel voor informatiebenutting over de uitvoering nauwelijks aanwezig is of kan zijn.

Het realiseren van echte feedback over de uitvoeringsconsequenties van informatiebenutting en besluitvorming door Kamerleden is dus heel moeilijk. Wel bestaan er manieren om meer echte feedback te modelleren die nog beter kunnen worden benut. Dat gaat bijvoorbeeld over vergaderen ‘op locatie’, het benutten van scenario’s, de gevolgen van beleid monitoren en het goed evalueren van de uitvoering. Daarnaast zou het belangrijk zijn goed informatiegebruik te belonen. Idealiter gebeurt dat door de kandidatencommissies van politieke partijen, algoritmen van sociale media, professionele journalisten en burgers als kiezers. Als zij allen goede informatiebenutting van Kamerleden over de uitvoering zeer hoog zouden waarderen dan zal dit normaliter tot veel meer informatiebenutting in de Kamer leiden. Voorshands is dat niet aan de orde.

Echte feedback

Gevolgen verbeelden

- Bespreking ‘op locatie’ en/of met doelgroepen
- Gevolgen en trends in uitvoering monitoren
- Scenario’s bespreken en verbeelden
- Uitvoering beleid standaard (en beter) evalueren

Informatiegebruik belonen

- “Vriend(in) van de uitvoering”

Concrete aanbevelingen

De verbinding tussen politiek en uitvoering kan met kennis van gedrag op allerlei manieren een beetje worden versterkt. De agenda die we hierboven bespraken heeft alles bijeen de contouren van een lange termijnstrategie geschetst die verder kan worden uitgewerkt en geconcretiseerd. Het is de meest algemene, en meest belangrijke, uitkomst van dit rapport: een pleidooi om met kennis van gedrag, in kleine maar betekenisvolle stappen, te werken aan het vermenschelijken van verbindingen tussen politiek en uitvoering. Ter afsluiting schetsen we voor de korte termijn nog vier concrete aanbevelingen waar direct na lezing van dit rapport werk van kan worden gemaakt. Het zijn vier stappen richting:

- 1) Doenbare informatie: 100% uitvoeringstoets,
- 2) Ontspannen relatie: contactpersoon van de uitvoering,
- 3) Gemotiveerde bespreking: rapporteur van de uitvoering,
- 4) Echte feedback: vriend(in) van de uitvoering.

100% uitvoeringstoets

Informatievoorziening die standaard, uniform en navigeerbaar inzicht biedt in de implicaties van wetgeving voor de uitvoering, vergroot de kans dat informatie over de uitvoering daadwerkelijk wordt benut. De uitvoeringstoets is hier momenteel het meest belangrijke instrument voor. De uitvoeringstoets wordt nog lang niet standaard uitgevoerd, is niet altijd makkelijk te vinden en wordt niet altijd geagendeerd (cf. Algemene Rekenkamer 2025; Eerste Kamer der Staten Generaal 2026; Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid 2026). Voor een goede verbinding tussen politiek en uitvoering zou als afspraak kunnen gelden dat er bij 100% van de wetsvoorstellen een uitvoeringstoets van goede kwaliteit beschikbaar is. Het zou de doenbaarheid van deze informatie ook zeer vergroten als die voldoende uniform van naam, vorm en vindplaats is en standaard wordt geagendeerd. Ook bij amendementen zou een 100% toetsing van goede kwaliteit op uitvoerbaarheid waarschijnlijk helpen om ongelukken in de uitvoering te voorkomen. Het is een relatief makkelijk doel dat de regering en de Kamers zichzelf kunnen stellen en waar ze vervolgens ook zelf voor kunnen zorgen dat het wordt gerealiseerd. Het zou het veel doenbaarder maken voor Kamerleden om de consequenties voor de uitvoering mee te nemen in besluitvorming over wetgeving.

Contactpersoon van de uitvoering

De laatste jaren wordt onder meer door aanpassingen in de aanwijzingen voor externe contacten van ambtenaren (BZK 2026) gewerkt aan het slechten van barrières tussen politiek en uitvoering. Het wordt op papier steeds makkelijker om informatie vanuit de uitvoering ongefilterd en direct aan de Kamer over te brengen en dat het wat makkelijker wordt, wordt in praktijk ook vaak wel zo beleefd. Dit schept een goede basis voor functionele relaties tussen uitvoering en politiek die de kans vergroten dat informatie van en over de uitvoering daadwerkelijk wordt benut. Het is aan de uitvoering om het huidige momentum goed te benutten. De uitvoering kan nu veel meer zelf contact initiëren richting Kamer om goed en direct te informeren. Cruciaal is daarbij wel om

daarbij goed aan te sluiten op de informatiebehoefte die Kamerleden hebben, hen duidelijk en transparant handelingsperspectief te bieden en dit te doen op de momenten dat Kamerleden en hun staf met het onderwerp aan de slag gaan. Cruciaal is ook om weliswaar in de politieke afweging terecht te komen maar wel buiten de politieke strijd te blijven. Dat vergt van ambtenaren van de uitvoering een zeer hoge mate van rolzuiverheid. Een concrete stap die uitvoeringsorganisaties in afstemming met ministeries direct kunnen zetten is om contactpersonen voor de uitvoering aan te stellen die in de korte periode voorafgaand aan wetgevingsbehandeling direct, makkelijk en zo veel mogelijk permanent direct bereikbaar zijn voor (medewerkers van) Kamerleden. Dit zou denkkelijk bijdragen aan ontspannen relaties tussen uitvoering en politiek die de kans op informatiebenutting over de uitvoering vergroten.

Rapporteur voor de uitvoering

De omvang van onderwerpen en stukken in de Kamer is zodanig groot dat het menselijk onmogelijk is om alles met goede aandacht te bespreken. In de politieke hectiek van de Kamer is er lang niet altijd ruimte en aandacht voor de vaak taaie en technische vraagstukken die voor de uitvoering cruciaal zijn. Aandacht voor uitvoeringsvragen is er eigenlijk vooral na incidenten of als daar een uitzonderingsmoment voor wordt georganiseerd, zoals te zien was bij de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (2021) of rond 'werk aan de uitvoering' (werkaanuitvoering.nl). Een vaste rapporteur voor de uitvoering in de Kamer zou een bijdrage kunnen leveren aan het versterken van de informatiebenutting over de uitvoering. Als het initiatief bij de Kamer ligt leidt dat tot meer proactief informatieverzamelingsgedrag en daardoor waarschijnlijk tot meer informatiebenutting. Het zou in ieder geval een incentive zijn die tot een voor de uitvoering gemotiveerde bespreking in de Kamer zou leiden.

Vriend(in) van de uitvoering

Betekenisvolle feedback op de eigen informatiebenutting en de directe consequenties van de eigen beslissingen heeft grote impact op menselijke informatiebenutting. In de praktijk van de Kamer is dat met betrekking tot informatie van en over de uitvoering nauwelijks aan de orde. Een bescheiden maatregel van enige betekenis zou een jaarlijkse prijs voor de vriend(in) van de uitvoering in de Kamer kunnen zijn: een Kamerlid dat wordt beloond voor bijzondere verdiensten voor de uitvoering van beleid in het afgelopen jaar. Het zal de dynamiek in de Kamer niet

fundamenteel veranderen maar helpt mogelijk wel om het belang van informatiebenutting over de uitvoering te onderstrepen en er een begin van echte feedback op te realiseren.

Literatuur

- Alfasi, Y. (2023). "You are either with us, or against us": The association between dichotomous thinking and political extremism among Israeli voters. *Scientific Studies on Social and Political Psychology*, 1(29), 4-9.
- Algemene Rekenkamer (2025), *Deelonderzoek behorend bij het verantwoordingsonderzoek Ministerie van Justitie en Veiligheid*.
<https://www.rekenkamer.nl/documenten/2025/05/21/uitvoeringstoetsen-jenv>
- Axelrod, R., Daymude, J. J., & Forrest, S. (2021). Preventing extreme polarization of political attitudes. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 118(50), e2102139118.
- Banerjee, S., Grüne-Yanoff, T., John, P., & Moseley, A. (2024). It's time we put agency into behavioural public policy. *Behavioural Public Policy*, 8(4), 789-806.
- Battaglio Jr, R. P., Belardinelli, P., Bellé, N., & Cantarelli, P. (2019). Behavioral public administration ad fontes: A synthesis of research on bounded rationality, cognitive biases, and nudging in public organizations. *Public Administration Review*, 79(3), 304-320.
- Baumeister, R. F., Bratslavsky, E., Finkenauer, C., & Vohs, K. D. (2001). Bad is stronger than good. *Review of general psychology*, 5(4), 323-370.
- Baumeister, R. F. & Tierney, J. (2021). *The power of bad: How the negativity effect rules us and how we can rule it*. London: Penguin.
- Bebbington, K., MacLeod, C., Ellison, T. M., & Fay, N. (2017). The sky is falling: evidence of a negativity bias in the social transmission of information. *Evolution and Human Behavior*, 38(1), 92-101.
- Bekker, R. (2021). De onzichtbare ambtenaar. Extern optreden van ambtenaren: de Oekaze-Kok onder de loep. *Ars Aequi, april*. 346-352.
- Berg, T. van den, Thiel, S. van, Warsen, R. & Migchelbrink, K. (2024). *Tussen politiek en techniek*:
<https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2024/04/Rapport.informatieuitwisseling-over-beleid-SvdU.pdf>
- Berlin, S. B. (1990). Dichotomous and complex thinking. *Social Service Review*, 64(1), 46-59.

- Blom, C. (1997). *Complexiteit en contingentie: een kritische inleiding tot de sociologie van Niklas Luhmann*. Amsterdam: Kok Agora.
- Boin, R. A., & Kuipers, S. L. (2024). Dramatisch beleidsfalen: de noodzaak voor een hernieuwde zoektocht naar oorzaken. *B en M: tijdschrift voor beleid, politiek en maatschappij*, 51(3), 246-261.
- Bokhorst, M., N. Groeneweg & P. 't Hart (2025), Ruimte voor een deskundige Tweede Kamer. Wie niet groot is, moet slim zijn. WRR working paper. <https://www.wrr.nl/documenten/2025/06/25/ruimte-voor-een-deskundige-tweede-kamer>
- Van den Bos, K. (2018). *Why people radicalize: How unfairness judgments are used to fuel radical beliefs, extremist behaviors, and terrorism*. Oxford University Press.
- Bolsen, T., Druckman, J. N., & Cook, F. L. (2014). The influence of partisan motivated reasoning on public opinion. *Political Behavior*, 36, 235-262.
- Bovens, M. (2024). Diëсреde 2024 over democratie <https://toonaangevend-werk-van-mark-bovens.sites.uu.nl/wp-content/uploads/sites/1208/2025/08/Diesrede-2024-Mark-Bovens-NL-2.pdf>
- Bovens, M., K. Schuyt & W. Witteveen (1989), *Verantwoordelijkheid: retoriek en realiteit. Verantwoording in publiek recht, politiek en maatschappij*, Zwolle: W.E.J. Tjeenk Willink.
- Boyne, G. A., James, O., John, P., & Petrovsky, N. (2009). Democracy and government performance: Holding incumbents accountable in English local governments. *The Journal of Politics*, 71(4), 1273-1284.
- Busuioc, M., & Lodge, M. (2017). Reputation and accountability relationships: Managing accountability expectations through reputation. *Public Administration Review*, 77(1), 91-100.
- Carpini, M. X. D., Cook, F. L., & Jacobs, L. R. (2004). Public deliberation, discursive participation, and citizen engagement: A review of the empirical literature. *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 7(1), 315-344.
- CJIB (2025). *Strategische Koers*. Ministerie Justitie & Veiligheid.
- Coffeng, T., van Steenbergen, E., de Vries, F., & Ellemers, N. (2021). 'Denkfouten, die heb ik niet': Aandacht voor de blinde vlek van toezichthouders. *Tijdschrift voor Toezicht*, 2021(4), 161-174.

- Connors, M. H., & Halligan, P. W. (2015). A cognitive account of belief: a tentative road map. *Frontiers in psychology*, 5, 1588.
- Duran, M. (2024). *Oordelen zonder oogkleppen: De rol van het informatieproces in de kwaliteit van oordelen door toezichthouders in semipublieke organisaties*. Universiteit Utrecht.
- Eerste Kamer der Staten-Generaal (2025), Brief van de voorzitter. Thema Integraal wetgevingsbeleid. Modernisering van de overheid. Eerste Kamer, Vergaderjaar 2025–2026, nr. 31 731 - 29 362.
- Eerste Kamer der Staten Generaal (2026), *Brief Verbetering van de uitvoerbaarheidstoetsen*. www.eerstekamer.nl/behandeling/20260127/brief_aan_de_staatssecretaris_van
- Fasolo, B., Heard, C., & Scopelliti, I. (2025). Mitigating cognitive bias to improve organizational decisions: An integrative review, framework, and research agenda. *Journal of Management*, 51(6), 2182-2211.
- Finkel, E. J., Bail, C. A., Cikara, M., Ditto, P. H., Iyengar, S., Klar, S., ... & Druckman, J. N. (2020). Political sectarianism in America. *Science*, 370(6516), 533-536.
- Frey, D., Schulz-Hardt, S., & Stahlberg, D. (2013). Information seeking among individuals and groups and possible consequences for decision making in business and politics. In *Understanding group behavior* (pp. 211-225). New York: Psychology Press.
- Furrer, R. A., Schloss, K., Lupyan, G., Niedenthal, P. M., & Wood, A. (2023). Red and blue states: dichotomized maps mislead and reduce perceived voting influence. *Cognitive Research: Principles and Implications*, 8(1), 11.
- Han, Y., & Perry, J. L. (2020). Employee accountability: development of a multidimensional scale. *International Public Management Journal*, 23(2), 224-251.
- 't Hart, P., Van Dorp, E. J., & Verheul, W. J. (2025). *Zo kan het ook: leren van successen in het openbaar bestuur*. Den Haag: Boom.
- Herd, P., & Moynihan, D. P. (2019). *Administrative burdens: Policymaking by other means*. Russell Sage Foundation.
- Hilbig, B. E. (2009). Sad, thus true: Negativity bias in judgments of truth. *Journal of Experimental Social Psychology*, 45(4), 983-986.
- Hogarth, R. M., & Einhorn, H. J. (1992). Order effects in belief updating: The belief-adjustment model. *Cognitive psychology*, 24(1), 1-55.

- Huijben, M. (2025), We praten al meer dan 15 jaar over het versimpelen van belastingen en toeslagen. Waarom lukt het niet? *Mejudice*. <https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/we-praten-al-meer-dan-15-jaar-over-het-versimpelen-van-belastingen-en-toeslagen-waarom-lukt-het-niet>
- Huse, M. (Ed.). (2008). *The value creating board*. London: Routledge.
- Jervis, R. (2006). Understanding beliefs. *Political psychology*, 27(5), 641-663.
- Jong, E. de (2004), *Alle regels tellen*. Den Haag: WODC.
- Jorritsma, A. en B. Korthals (2001), MDW, een operatie met effect. *Economisch-Statistische Berichten*. 86, 4325.
- Kahan, D. M. (2015). The politically motivated reasoning paradigm. *Emerging Trends in Social & Behavioral Sciences*, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2703011.
- Kahan, D. M., & Braman, D. (2006). Cultural cognition and public policy. *Yale L. & Pol'y Rev.*, 24, 149.
- Kahan, D. M., Jenkins-Smith, H., & Braman, D. (2011). Cultural cognition of scientific consensus. *Journal of Risk Research*, 14, 147-174.
- Kalyuga, S. (2011). Informing: A cognitive load perspective. *Informing Science*, 14, 33.
- Kickert, W. (1998), *Aansturing van verzelfstandigde overheidsdiensten. Over publiek management van hybride organisaties*, Alphen aan de Rijn: Samsom.
- Korsten, A., *Beëindiging van beleid*, in: Hoogerwerf, A. en M. Herweijer (red.), *Overheidsbeleid*, Alphen, 1998 (6e druk).
- Kramer, H. J., Goldfarb, D., Tashjian, S. M., & Lagattuta, K. H. (2021). Dichotomous thinking about social groups: Learning about one group can activate opposite beliefs about another group. *Cognitive psychology*, 129, 101408.
- Klayman, J. (1995). Varieties of confirmation bias. *Psychology of learning and motivation*, 32, 385-418.
- Knobloch-Westerwick, S., Mothes, C., & Polavin, N. (2020). Confirmation bias, ingroup bias, and negativity bias in selective exposure to political information. *Communication Research*, 47(1), 104-124.

- Koppenjan, J.F.M.; Popering-Verkerk, J. van; Meer, J. van der; Vroon, C.; Spekkink, W.; Duijn, M. (2024). Het gebruik van het Beleidskompas binnen de Rijksoverheid. Iov WODC. <https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/3394>
- Kube, T. (2024). Factors influencing the update of beliefs regarding controversial political issues. *The Journal of social psychology*, 164(6), 1116-1138.
- Kunda, Z. (1990). The case for motivated reasoning. *Psychological bulletin*, 108(3), 480.
- Larrick, R. P. (2004). Debiasing. *Blackwell handbook of judgment and decision making*, 316-338.
- LC (2025). Het CJIB in Leeuwarden is met 2000 medewerkers inmiddels méér dan een boetefabriek. Online via: <https://lc.nl/friesland/leeuwarden/cjib-leeuwarden-verkeersboetes-hazelhoff-boetes-47840187.html>.
- Lengauer, G., Esser, F., & Berganza, R. (2012). Negativity in political news: A review of concepts, operationalizations and key findings. *Journalism*, 13(2), 179-202.
- Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2024). *How democracies die*. New York: Routledge.
- Lewis, J. A., Fraga, K. J., & Erickson, T. M. (2020). Dichotomous thinking. *Encyclopedia of Personality and Individual Differences*, 1109-1113.
- Lindermüller, D., Sohn, M., & Hirsch, B. (2021). Negative media reporting and its effects on performance information use in public spending. *Public Management Review*, 1-24.
- McCombs, M. (2004). *Setting the agenda. The mass media and public opinion*. Cambridge: Policy Press.
- Michie, S., Atkins, L., & West, R. (2014). *The behaviour change wheel: a guide to designing interventions*. New York: Silverback.
- Ministerie van BZK (2026). *Aanpassing van de Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren*. <https://open.overheid.nl/documenten/666e89bf-6fc6-4ce9-b32e-b364082345f8/>
- Morewedge, C. K. (2009). Negativity bias in attribution of external agency. *Journal of Experimental Psychology: General*, 138(4), 535.
- Nagtegaal, R., Tummers, L., Noordegraaf, M., & Bekkers, V. (2020). Designing to debias: Measuring and reducing public managers' anchoring bias. *Public Administration Review*, 80(4), 565-576.

- NOS (2023), *Tientallen Kamerleden krijgen vorm van beveiliging*. <https://nos.nl/artikel/2488660-tientallen-kamerleden-krijgen-vorm-van-beveiliging>
- Oshio, A. (2009). Development and validation of the dichotomous thinking inventory. *Social Behavior and Personality: an international journal*, 37(6), 729-741.
- Overman, S., & Schillemans, T. (2022). Toward a public administration theory of felt accountability. *Public Administration Review*, 82(1), 12-22.
- Overman, S., T. Schillemans, S. van Thiel en A. Munyasya (2022), *Staat van de Uitvoeringsverantwoording: een circulair discours en steeds scherpere praktijken*. <https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2022/06/2022-Staat-van-de-uitvoeringsverantwoording-Definitief.pdf>
- Pennycook, G., Epstein, Z., Mosleh, M., Arechar, A. A., Eckles, D., & Rand, D. G. (2021). Shifting attention to accuracy can reduce misinformation online. *Nature*, 592(7855), 590-595.
- Phillips-Wren, G., & Adya, M. (2020). Decision making under stress: The role of information overload, time pressure, complexity, and uncertainty. *Journal of decision systems*, 29(sup1), 213-225.
- Pinker, S. (2018). *Enlightenment now: The case for reason, science, humanism, and progress*. London: Penguin.
- Portulhak, H., & Pacheco, V. (2023). Public value is in the eye of the beholder: stakeholder theory and ingroup bias. *Public Money & Management*, 43(1), 36-44.
- Pretus, C., Servin-Barthet, C., Harris, E. A., Brady, W. J., Vilarroya, O., & Van Bavel, J. J. (2023). The role of political devotion in sharing partisan misinformation and resistance to fact-checking. *Journal of Experimental Psychology: General*, 152(11), 3116.
- Prike, T., & Ecker, U. K. (2023). Effective correction of misinformation. *Current Opinion in Psychology*, 54, 101712.
- Public Matters (2024), *Onderzoek Public Matters: wat zijn de bronnen voor Kamervragen?* <https://publicmatters.nl/actueel/onderzoek-public-matters-wat-zijn-de-bronnen-voor-kamervragen/>
- Raad van State (2020), *Ongevraagd advies over de ministeriële verantwoordelijkheid*. <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@121354/w04-20-0135/>

- Rabb, N., Kossowska, M., Wood, T. J., Schulte, D., Vourloumis, S., & Jarke, H. (2022). Responsiveness to Evidence: A Political Cognition Approach. In *Knowledge Resistance in High-Choice Information Environments* (pp. 128-147). Routledge.
- Rathje, S., Roozenbeek, J., Van Bavel, J. J., & Van Der Linden, S. (2023). Accuracy and social motivations shape judgements of (mis) information. *Nature Human Behaviour*, 7(6), 892-903.
- Redert, B., Guaschino, E., Pérez-Durán, I., Papadopoulos, Y., Verhoest, K., & Triviño-Salazar, J. C. (2026). Trust Me, I'm an Expert: Evaluating the Relation Between Expertise and Trust in Regulators. *Governance*, 39(3), e70129.
- Redlawsk, D. P. (2002). Hot cognition or cool consideration? Testing the effects of motivated reasoning on political decision making. *Journal of Politics*, 64(4), 1021-1044.
- Reinero, D. A., Harris, E. A., Rathje, S., Duke, A., & Van Bavel, J. J. (2023). Partisans are more likely to entrench their beliefs in misinformation when political outgroup members fact-check claims.
- Reininger, K. M., Krott, N. R., Hoenisch, M., Scheunemann, J., & Moritz, S. (2020). Targeting our blind spot: A metacognitive intervention ameliorates negative feelings, evaluations, and stereotypes towards conservatives in a liberal sample. *Journal of Social and Political Psychology*, 8(2), 453-472.
- Rekker, R. (2022). Political polarization over factual beliefs. In *Knowledge resistance in high-choice information environments* (pp. 222-236). Routledge.
- Rekker, R., & Harteveld, E. (2024). Understanding factual belief polarization: the role of trust, political sophistication, and affective polarization. *Acta Politica*, 59.
- Rosling, H. A. Rosling Rönnlund en O. Rosling (2018), *Factfulness: Ten Reasons We're Wrong About the World – and Why Things Are Better Than You Think*. London: Sceptre.
- Rozin, P., & Royzman, E. B. (2001). Negativity bias, negativity dominance, and contagion. *Personality and social psychology review*, 5(4), 296-320.
- Rouwette, E., & Franco, L. A. (2024). *Engaged Decision Making: From Team Knowledge to Team Decisions*. London: Taylor & Francis.

- Rutherford, M. A., Buchholtz, A. K., & Brown, J. A. (2007). Examining the relationships between monitoring and incentives in corporate governance. *Journal of Management Studies*, 44(3), 414-430.
- Saucier, C. J., Walter, N., & Demetriades, S. Z. (2025). Thirty years since Kunda: addressing critiques to reimagine a model of motivated reasoning. *Annals of the International Communication Association*, 49(1), 1-13. (meer gericht op future research dan praktische toepassingen)
- Schillemans, T. (2007), *Verantwoording in de schaduw van de macht. Horizontale verantwoording bij zelfstandige uitvoeringsorganisaties*. Den Haag: Lemma.
- Schillemans, T., & Giesen, I. (2020). De kwaliteit van (juridische) oordelen. *Nederlands juristenblad*, 95(3), 184-193.
- Schippers, M. C., Kepp, K. P., & Ioannidis, J. P. (2025). Biases and debiasing in policy decision-making. *European Journal of Clinical Investigation*, e70064.
- SCP (2022), *Mensbeelden bij beleid Bewust worden, bespreken en bijstellen*. Den Haag: SCP
- Sharot, T., Rollwage, M., Sunstein, C. R., & Fleming, S. M. (2023). Why and when beliefs change. *Perspectives on Psychological Science*, 18(1), 142-151.
- Skitka, L. J., Hanson, B. E., Morgan, G. S., & Wisneski, D. C. (2021). The psychology of moral conviction. *Annual Review of Psychology*, 72(1), 347-366.
- Somin, I. (2016). *Democracy and political ignorance: Why smaller government is smarter*. Stanford University Press.
- Soroka, S. N. (2014). *Negativity in democratic politics: Causes and consequences*. Cambridge University Press.
- Staat van de Kamer 2025, www.tweedekamer.nl/sites/default/files/2026-04/2026D13920%20-%20Staat%20van%20de%20Kamer%202025.pdf
- Staat van de Uitvoering (2024), *Doorbreek de status quo*, <https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2024/09/ICTU-SvdU-2024-digitaal.pdf>
- Staat van de Uitvoering (2025), *inspiratie uit de toekomst*, <https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2025/09/Toekomstspecial-Staat-2025.pdf>

- Staatscommissie tegen racisme en discriminatie (2026), *Tussen Kamer, krant en sociale media. De wisselwerking tussen de Tweede Kamer, landelijke kranten en sociale media in de verspreiding van discriminerende uitingen.* Voortgangsrapportage. <https://www.staatscommissietegendiscriminatieenracisme.nl/documenten/2026/02/11/voortgangsrapportage---tussen-kamer-krant-en-sociale-media>
- Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (2026), Antwoordbrief n.a.v. vervolgvragen Eerste Kamer inzake uitvoeringstoetsen. <https://open.overheid.nl/details/8e4d177b-af9a-46b4-a9c4-54bd821ea909>
- Starcke, K., & Brand, M. (2016). Effects of stress on decisions under uncertainty: A meta-analysis. *Psychological bulletin*, 142(9), 909.
- Tetlock, P. E. (1991). An alternative metaphor in the study of judgment and choice: People as politicians. *Theory & Psychology*, 1(4), 451-475.
- Tetlock, P. E., & Gardner, D. (2016). *Superforecasting: The art and science of prediction*. New York: Random House.
- Thaler, R. H., & Sunstein, C. R. (2021). *Nudge: The final edition*. Yale University Press.
- Thiel, van S. (2020). *Leren loslaten: 10 lessen uit 25 jaar onderzoek naar de relaties tussen ministeries en uitvoeringsorganisaties*. Den Haag: Boom.
- Thiel, van S. (2022). Blame avoidance, scapegoats and spin: Why Dutch politicians won't evaluate ZBO-outcomes. *Public Policy and Administration*, 37(4), 457-479.
- Thijn, van E. (1998). *De Sorry-democratie: Recente politieke affaires en de ministeriële verantwoordelijkheid*. Amsterdam: Van Gennep.
- Thijn, E. van en T. Cardoso Ribeiro (2004), *De informatieparadox: een blinde vlek in het openbaar bestuur*. Den Haag: Lemma.
- Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (2021), *Klem tussen balie en beleid*. https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20210225/rapport_eindrapport_van_het/document3/f=/vlgmjcqvley7.pdf
- Van Bavel, J. J., & Pereira, A. (2018). The partisan brain: An identity-based model of political belief. *Trends in cognitive sciences*, 22(3), 213-224.

- Van Bavel, J. J., Rathje, S., Vlasceanu, M., & Pretus, C. (2024). Updating the identity-based model of belief: From false belief to the spread of misinformation. *Current Opinion in Psychology*, 56, 101787.
- Voelkel, J. G., Stagnaro, M. N., Chu, J. Y., Pink, S. L., Mernyk, J. S., Redekopp, C., ... & Willer, R. (2024). Megastudy testing 25 treatments to reduce antidemocratic attitudes and partisan animosity. *Science*, 386(6719).
- Vuuren, van D. P., Kok, M. T., Girod, B., Lucas, P. L., & De Vries, B. (2012). Scenarios in global environmental assessments: key characteristics and lessons for future use. *Global Environmental Change*, 22(4), 884-895.
- Werk aan de uitvoering (2022). <https://www.werkaanuitvoering.nl/actueel/nieuws/2022/04/20/pieter-hilhorst-over-de-trialoog>
- Werkgroep Informatieafspraken (2023), *Grip op informatie*. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D24291>
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2014). *Met kennis van gedrag beleid maken*. Amsterdam: AUP.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2017). *Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid*. Amsterdam: AUP.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2023). *Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*. Amsterdam: AUP.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2025). *Tien jaar na 'Met kennis van gedrag beleid maken.' Hoe nu verder*" <https://www.wrr.nl/documenten/2025/08/20/tien-jaar-na-met-kennis-van-gedrag-beleid-maken-hoe-nu-verder>
- Whitt, C. M., Tullett, A. M., Bowes, S. M., McDiarmid, A. D., Lilienfeld, S. O., & Hart, W. (2023). Weakening the ideological immune system: can debiasing techniques reduce confirmation bias?. *Comprehensive Results in Social Psychology*, 7(1-2), 1-24.
- Wille, A. (2024), *It's the politics, stupid! Politieke dynamiek en de uitvoerbaarheid van beleid*. https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2024/05/2024_PolitiekUitvoering_AW_24052024.pdf
- Williams, D. (2023). The case for partisan motivated reasoning. *Synthese*, 202(3), 89.

Bijlage 1: Onderzoeksopzet

Deel 1: Literatuurstudie

Dit onderzoek richt zich op inzichten in informatieverwerking en besluitvorming uit andere domeinen dan politiek en bestuur en gebruikt die om nieuwe perspectieven op de (informatie-)relatie tussen politiek, beleid en uitvoering te verkennen. In de afgelopen jaren is er veel aandacht gekomen voor gedragsinzichten over informatieverwerking en besluitvorming. Er is een staalkaart aan biases en andere denkfouten geïdentificeerd waarvan onderzoekers ook laten zien dat die relevant zijn in politiek-bestuurlijke contexten. Maar er is ook veel inzicht in de condities waarin mensen meer of minder in staat zijn informatie goed te verwerken die op het oog hoogst relevant is voor politieke besluitvorming over de uitvoering. Die kennis kan positief worden gebruikt om condities te scheppen – een goede keuzearchitectuur, zogezegd – zodat politieke actoren makkelijker en beter in staat zijn de complexe informatie over en van de uitvoering te benutten. Dit onderzoek is een agenda-settende exercitie waarin een deel van dat soort inzichten worden beschreven en vertaald naar de relatie tussen politiek, beleid en uitvoering. Concreet baseren we ons in dit onderzoek op een selectie van inzichten vanuit de volgende terreinen: gedragswetenschappelijk onderzoek naar micro-besluitvorming, gedragswetenschappelijk onderzoek naar informatievoorziening & besluitvorming, psychologisch en gedragsbestuurskundig onderzoek naar verantwoording & besluitvormingsgedrag, literatuur over nudging en debiasing, literatuur over besluitvorming in teams en deliberatieve besluitvorming.

Deel 2: cases obv documentanalyse en interviews

Cases

Kamerleden opereren in een context met enorm veel informatie en er zijn enorm veel besprekingen waar zij aan (kunnen) deelnemen. In zekere zin is de vraag naar uitvoering en uitvoerbaarheid van beleids(intenties) op al die momenten potentieel relevant. Er is een zekere spanning tussen politieke relevantie en uitvoeringsrelevantie. Als het politiek urgent is, is de aandacht van politieke actoren het hoogst en is de potentiële impact op de uitvoering het grootst, maar is het ook het moeilijkst om (informatie over) de uitvoering voldoende aandacht te geven.

Omgekeerd zijn er ook situaties waarin de uitvoering zelf in het brandpunt van de belangstelling staat, en alle informatie van en over de uitvoering gaat, maar waar het moeilijk kan zijn om politieke actoren actief betrokken te krijgen. Een werkbezoek is hier een goed voorbeeld van. Dit is onvermijdelijk vanwege de grote disbalans tussen aantallen Kamerleden en bewindspersonen enerzijds en de omvang en aantallen organisaties die bij de uitvoering van beleid betrokken zijn anderzijds.

Om dit verkennende onderzoek hanteerbaar te houden is een aantal selectiekeuzen gemaakt.

We maken allereerst onderscheid tussen situaties waarin de politieke actualiteit (vermoedelijk) leidend is en situaties waarin de uitvoeringsactualiteit (vermoedelijk) leidend is. Beide situaties kennen andere uitdagingen bij het goed relateren van informatie van en over de uitvoering met politieke actoren. We maken vervolgens onderscheid naar specifieke momenten – eenmalig en aanwijsbaar – en veelvoorkomende generieke momenten. We richten ons op de begrotingsbehandeling (politieke agenda & specifiek), politiek-ambtelijk overleg (politiek agenda & generiek), knelpuntenbrieven (uitvoeringsagenda & specifiek) en de presentatie van de Staat van de Uitvoering (uitvoeringsagenda & generiek). Een laatste onderscheid dat we maken is dat we ons in dit onderzoek richten op twee uitvoeringsorganisaties bij twee ministeries: J&V en SZW. Dit zijn ministeries die een heel grote uitvoeringscomponent hebben en waar verschillende (en diverse) grote uitvoeringsorganisaties mee verbonden zijn. Daarmee ligt de focus op informatie over de grote uitvoeringsorganisaties. De ministeries van J&V en SZW opereren ook *grosso modo* op het klassieke links-recht schema. Daarbinnen kiezen we voor twee grote uitvoeringsorganisaties met deels (geautomatiseerde) massa-taakuitvoering: het UWV en het CJIB. Beiden zijn ook publiek bekend en veel mensen hebben opvattingen over en ervaringen met deze organisaties.

	Specifiek moment en specifieke uitvoeringssituaties	Generiek moment en generieke uitvoeringssituaties
Politieke agenda (vermoedelijk) in de lead	Begrotingsbehandelingen UWV en CJIB 2025	Politiek-ambtelijke interactie in het algemeen

Uitvoeringsagenda (vermoedelijk) in de lead	Knelpuntenbrief UWV 2025 en Stand van de uitvoering CJIB 2025	Staat van de Uitvoering september 2025
--	---	---

Respondenten

Voor dit onderzoek zijn 19 personen geïnterviewd. Geïnterviewden zijn allen direct en op hoog niveau betrokken bij het proces van informatievoorziening en -verwerking aan de Kamers en/of ze zijn betrokken bij de cases van CJIB, Staat van de Uitvoering of het UWV. Tijdens de gesprekken is zowel over de specifieke casuïstiek gesproken als over de informatievoorziening en bespreking van uitvoeringsvragen in de politiek in het algemeen. Respondenten zijn geanonimiseerd om maximale ruimte te geven open te spreken. Er worden citaten gebruikt in het onderzoek die onherleidbaar zijn gemaakt naar personen voor gebruik zijn voorgelegd aan respondenten. Een aantal respondenten is vooral te typeren als algemene deskundige (2). Een aantal respondenten is in ondersteuning of in een politieke rol actief (geweest) in de Kamers de Staten-Generaal (6). Een aantal respondenten is direct betrokken in verschillende hoedanigheden bij de cases van het CJIB (4), de Staat van de Uitvoering (3) of UWV (4).

Eerste expertmeeting: gedrags(bestuurskundige) experts

Op 12 januari 2026 is een eerste expertmeeting gehouden met gedrags(bestuurskundige) experts. Deze expertmeeting richtte zich op de gedragsinzichten die in dit onderzoek worden gebruikt. Deelnemers ontvingen een conceptversie van het gedragswetenschappelijke deel van dit rapport met de driedelige vraag of er 1) belangrijke omissies zijn in wat we behandelen, 2) of wat we behandelen naar de inschatting van betrokkenen accuraat en passend is en 3) of ze suggesties voor verdere verbeteringen hebben. De feedback van de experts heeft zeer geholpen in de verdere uitwerking van dit rapport.

Uiteraard ligt de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke keuzen en uitwerking van dit onderzoek volledig bij het onderzoeksteam.

De deelnemers aan deze eerste expertmeeting waren: prof. dr. Kees van den Bos (Universiteit Utrecht), prof. dr. Alyt Damstra (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en Universiteit van Amsterdam), dr. Stephan Grimmelikhuisen (Universiteit Utrecht), dr. Rosanna Nagtegaal (Universiteit Utrecht), prof. dr. Barbara Vis (Universiteit Utrecht) en dr. Joris van der Voet (Universiteit Leiden).

Tweede expertmeeting: gedrags(bestuurskundige) experts

Op 7 mei 2026 is een tweede expertmeeting gehouden met een diverse groep deelnemers die op verschillende manieren betrokken zijn (geweest) bij uitvoeringsorganisaties, het parlement en informatievoorziening. Deelnemers ontvingen een conceptversie van het rapport als ook een kortere presentatie. Doel van de tweede expertmeeting was tweeledig. Het was in de eerste plaats een reality check op de analyse: is die voldoende overtuigend en doet deze voldoende recht aan de praktijk zoals betrokkenen die kennen? In de tweede plaats was het gesprek gericht op de aanbevelingen om die waar mogelijk verder te verhelderen, bij te stellen, aan te vullen of anderszins. De feedback van de experts heeft zeer geholpen in de verdere uitwerking van dit rapport.

Uiteraard ligt de verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke keuzen en uitwerking van dit onderzoek volledig bij het onderzoeksteam.

De deelnemers aan deze tweede expertmeeting waren: Thijs van den Berg, MSc (Erasmus Universiteit Rotterdam), dr. Harmen Binnema (Berenschot en voormalig Eerste Kamerlid), dr. Mehmet Duran (Continuous Connect), Miguel Israel, MSc (Raadsgriffier Utrecht), dr. Mike Keesman (projectleider Doenvermogen, Ministerie van Justitie & Veiligheid), drs. Paula Loekemeijer (College ter Beoordeling Geneesmiddelen; Rijksbrede Benchmarkgroep) en mr. Michiel van Nispen (voormalig Tweede Kamerlid).

Bijlage 2: Achtergrondstudie gedragsinzichten informatiebenutting

Gedragsinzichten in informatiebenutting in besluitvorming

Informatieverwerking is even normaal als moeilijk. De mens is geen onbeschreven blad waar nieuwe informatie als het ware vrijelijk op kan worden gekalkt. Nieuwe informatie wordt door mensen altijd bekeken en begrepen vanuit bestaande kennis en overtuigingen als ook vanuit (politieke) doelstellingen en individuele belangen. Daar komt bij dat de menselijke geest niet van oneindige omvang is. Onze cognitieve vermogens zijn begrensd en we kunnen maar beperkt informatie verwerken als we beslissingen nemen. Los daarvan willen we het ook lang niet altijd, simpelweg omdat we andere dingen aan ons hoofd hebben of andere doelen najagen dan het verwerken van informatie of het reflecteren op de vraag wat nieuwe informatie voor ons betekent. Dit alles geldt voor mensen in het algemeen en voor drukbezette mensen die in informatiedichte omgevingen moeten opereren, zoals bewindspersonen en Kamerleden, in het bijzonder.

In de gedragswetenschappen is een schat aan informatie beschikbaar over menselijke informatiebenutting, de beperkingen die daarbij gelden, de problemen die kunnen ontstaan maar ook over allerlei factoren die serieus gebruik van informatie kunnen bevorderen. Deze generieke inzichten kunnen ook relevant zijn om de informatiebenutting door bewindspersonen en Kamerleden mee te analyseren. Er is de laatste jaren veel onderzoek gedaan dat gedragswetenschappelijke inzichten onderzoekt in concrete politiek-bestuurlijke contexten. Daarbij is er vooral aandacht geweest voor de begrensde rationaliteit van besluitvormers, de denkfouten die zij (en wij!) maken en voor aanpassingen in de keuzearchitectuur die besluitvormingsprocessen positief moeten beïnvloeden (Battaglio et al 2019).

In dit onderzoek gaan we in dit rapport aan de slag met een aantal robuuste inzichten die zijn te begrijpen als belemmeringen die moeten worden overwonnen door informatie om goed te worden benut.

Informatie van en over de uitvoering die tot politieke actoren komt moet als het ware een serie van uitdagingen 'overleven' om serieus gebruikt te kunnen worden. Nieuwe informatie 'botst' als het ware eerst op bestaande inzichten en overtuigingen die niet zomaar 'wijken voor' of 'ruimte bieden aan' die nieuwe inzichten. In het daar eventueel op volgende informatieverwerkingsproces liggen vervolgens allerhande biases en denkfouten op de loer die 'goed' gebruik van informatie kunnen verhinderen. En als informatie eenmaal is verwerkt en wordt

gebruikt in een redenering zijn er redeneerpatronen die adequate benutting van informatie in de weg staan. We beschouwen de verschillende factoren als ‘horden’ waar informatie als het ware overheen moet springen om het beoogde einddoel – serieus gebruik in besluitvorming door politieke actoren – te kunnen bereiken.

Met ‘gebruiken’ van kennis of informatie duiden we op twee wijzen van gebruik. Allereerst is er politiek gebruik. Vaak wordt kennis door politieke actoren gebruikt met politieke doeleinden, bijvoorbeeld het bekritisieren van politieke tegenstanders of het onderbouwen van de reeds bestaande eigen voorkeuren. Als kennis van en over de uitvoering politieke actoren in staat stelt hun politieke doelstellingen als leden van de coalitie of oppositie te dienen met de best mogelijke informatie, is dat een eerste goede vorm van informatiebenutting in een democratie. In de tweede plaats is er ook reflectief gebruik. Kennis wordt dan gebruikt om het eigen beeld van de werkelijkheid, inclusief eventueel de maatregelen die worden gepropageerd, op zijn minst (zelf) kritisch ter discussie te stellen en potentieel bij te stellen in het licht van nieuwe inzichten. Dat kan ook inhouden dat de kennis zelf op serieuze wijze ter discussie wordt gesteld of dat nieuwe handelingsperspectieven voor beleid worden gebaseerd op de verworven kennis.

Overtuigingen

De eerste horde die kennis van en over de uitvoering tegenkomt op de route naar goed gebruik zijn bestaande overtuigingen. Alle mensen opereren met allerhande tamelijk vaste overtuigingen en ideeën over de wereld. Nieuwe informatie “stuit” als het ware op bestaande overtuigingen. Mensen hebben vaak al een beeld van hoe de wereld werkt en wat de feiten zijn. Deze overtuigingen zijn niet gemakkelijk te veranderen. Mensen beschermen als het ware hun wereldbeeld en negeren of weren vaak argumenten, inzichten of feitelijkheden die daar op gespannen voet mee staan. Als gevolg daarvan zijn overtuigingen moeilijk veranderbaar en dus duurzaam en robuust.

De robuustheid van overtuigingen heeft belangrijke functionele voordelen. Ze zijn voor ieder mens noodzakelijk om in het leven te kunnen functioneren. Als je bij iedere flinter nieuwe informatie fundamenteel zou reflecteren op de vraag wat die betekent, hoe het komt, hoe je het moreel moet wegen, wat de gevolgen zijn voor je eigen gedrag, dan wordt het vrijwel onmogelijk om überhaupt eens iets gedaan te krijgen. Tegelijk heeft de kracht van bestaande overtuigingen ook als gevolg dat nieuwe informatie als het ware ‘afketst’ ‘op bestaande overtuigingen en dus niet aankomt, geen effect heeft of eenvoudigweg volledig wordt genegeerd.

In de academische literatuur spreekt men onder meer van ‘beliefs’ om dit verschijnsel mee te duiden (Jervis 2006; Rathje et al 2023). Het begrip wordt zowel gebruikt voor wetenschappelijke overtuigingen (“ik geloof [niet] in evolutie”; ‘ik geloof [niet] in conventionele aannamen over statistische significantie’) als voor niet-wetenschappelijke overtuigingen (“ik geloof [niet] in God”, “ik geloof [niet] dat vlees lekker is”). De kern van een ‘belief’ is allereerst een overtuiging over hoe de wereld ‘is’ en ‘werkt’. Maar uit psychologisch oogpunt is het volgens Jervis (2006) meer dan dat. Een belief verbindt een uitspraak over de ‘wereld daarbuiten’ met iemands interne, mentale staat. De illusie te begrijpen hoe de wereld werkt is psychologisch bevredigend en is nodig om met enig zelfvertrouwen in de wereld te kunnen functioneren en daar betekenisvolle keuzen te maken (Tetlock & Gardner 2015: 231).

De sterkste soort beliefs zijn de zogenaamde ‘sacred values’. Deze beliefs bepalen niet alleen hoe zeker mensen zijn over zichzelf en hun functioneren, maar (vooral) ook hoe mensen zichzelf zien in relatie tot anderen (Pretus et al., 2023). Neurologische experimenten laten zien dat wanneer uitspraken over sacred beliefs van mensen gaan, dit vooral hersengebieden activeert die gaan over sociale processen in plaats van hersengebieden die gaan over analytisch denken. Zeggen dat je gelooft in God of de evolutie raken bijvoorbeeld sacred values. Informatie die het bestaan van God of de evolutie in twijfelt trekt roept emotionele weerstand en sociale spanningen op. Op het moment dat een overtuiging als een waarheid wordt beschouwd heeft dit effecten voor onder meer het handelen van mensen (Connors & Halligan 2015). Geloven dat iets is, is niet alleen een zaak ‘in het hoofd’ maar heeft ook vaak handelingsconsequenties. Dit is ook goed te zien in de genoemde voorbeelden. Geloven in God heeft allerlei handelingsconsequenties voor gelovigen, zoals geloven dat in Gaza de rode lijn is overschreden, geloven dat bepaalde ideologieën niet bij Nederland horen of geloven in academische vrijheid allemaal ook handelingseffecten hebben en emotioneel zeer geladen zijn. Vaak is daarbij sprake van “a strong element of commitment and faith, even when religion is not involved” (Jervis 2006: 642). Juist dit karakter van commitment maakt het moeilijk om een overtuiging te veranderen. De mens verzet zich als een gelovige tegen aantasting of schending van een sterke overtuiging en zal het geloof in God, lekker vlees, de evolutie, academische vrijheid of een rode lijn niet licht bijstellen, ook als sterke tegenargumenten te berde zijn gebracht en nieuwe informatie beschikbaar komt.

In de samenleving zijn verschillende overtuigingen verbonden met verschillende groepen die onderling een aantal van dezelfde overtuigingen delen. Deze groepen kunnen meer of minder expliciet zijn in hun overtuiging en meer of minder georganiseerd zijn als ‘groep’. Naarmate een overtuiging belangrijker wordt voor een sociale groep, en de groep in sterkere mate in sociaal opzicht een groep is, is de kans groter dat de overtuiging gefixeerd raakt en zich extra moeilijk laat

aanpassen in het licht van nieuwe informatie (Van Bavel & Pereira 2018). Ook wordt de kans dat contra-gelovige informatie als bedreigend wordt gezien dan groter en zullen mensen die anders denken sneller als vijandig wordt gezien. De uitkomst dat mensen hun originele overtuiging behouden ongeacht welk nieuw bewijs wordt aangeleverd wordt in de wetenschap aangeduid met ‘cognitieve immuniteit’ (Kube, 2024). Gefixeerde groepsovertuigingen hangen sterk samen met polarisatie en radicalisering (Van den Bos 2018; Finkel et al 2020; Axelrod et al 2021). Groepen kunnen zowel gepolariseerd raken in hun politieke opvattingen (“ideologische polarisatie”) als ook in hun onderlinge verhouding (‘affectieve polarisatie’) als ook in hun overtuigingen over de realiteit (“polarisatie van feitelijke overtuigingen”; Kahan et al., 2011). Hier is bijvoorbeeld sprake van bij polarisatie rondom klimaatverandering en immigratie (Rekker, 2022; Rekker & Hartevelt, 2024).

Groepsovertuigingen leiden snel tot in-group biases. De in-group bias is belangrijk voor percepties van wat van publieke waarde is (Portulhak en Pacheco 2023). Een geloof krijgt dan een culturele waarde (Kahan & Braman 2006: 157). Wat eerst niet meer dan een pragmatische ‘voorkeur’ was zonder grotere culturele, morele of emotionele betekenis – zoals reizen met de auto, vlees eten, voornaamwoordgebruik of met welke mensen in welke gebouwen van hetzelfde toilet gebruik gemaakt mag worden – kan de status van cultuurrelevante praktijk en moreel gewortelde (politieke) overtuiging krijgen. Dit is in de meest sterke mate het geval wanneer een overtuiging ook een sterke morele lading krijgt. Overtuigingen die een sterke ‘moralisering’ ondergaan zijn relatief moeilijk veranderbaar en zijn extra robuust in relatie tot mensen met een gezagspositie en zelfs tegen anderen uit dezelfde sociale groep (Skitka et al 2021). Indien een overtuiging over de wereld op deze wijze emotioneel, sociaal en politiek geworteld is geraakt, wordt informatiebenutting door individuen haast onmogelijk. Kahan en Braman (2006: 166) verwoorden het even mooi als treurig als volgt:

“Evidence of the truth will never travel across the boundary line that separates a factually enlightened cultural group from a factually benighted one. Indeed, far from being admitted entry, the truth will be held up at the border precisely because it originates from an alien cultural destination.”

Voor politieke actoren is het risico dat hun overtuigingen het goed verwerken van informatie tegengaan bovengemiddeld groot. Onderzoek laat zien dat mensen met sterke politieke overtuigingen er het minst voor open staan om hun overtuigingen bij te stellen of überhaupt ter discussie te laten stellen (Somin 2016: 264). In de metafoor waarmee dit deel startte: als

overtuigingen een belangrijke horde zijn die informatie van en over de uitvoering moet nemen, dan zijn de hordes die voor politieke actoren staan opgesteld het hoogst. Ten dele worden politici hier ook op gekozen. We kiezen mensen en partijen die bepaalde moeilijk testbare ‘beliefs’ (politieke ideologieën en ideologietjes) met ons delen. Dat is ook legitiem in een democratisch stelsel. Als politieke actoren geloven dat een traditioneel gezin belangrijk is, of juist dat niet-traditionele intermenselijke verhoudingen en identiteiten belangrijk zijn, dan kunnen zij daar campagne op voeren en er beleid op enten. Dat is voor een deel precies wat politieke actoren doen: als de kans zich voordoet communiceren zij dit soort beliefs (als ideologie) om te spreken namens en tot mensen die deze beliefs met hen delen. Onder beleid zitten altijd mensbeelden verscholen (SCP 2022). Het bestaan van redelijk gefixeerde overtuigingen en ideeën bij politici (en alle andere mensen) is ‘normaal’ en past in een democratie. Het is ook informatief voor kiezers. Doordat politieke actoren fundamentele overtuigingen communiceren weten we wie ze ‘zijn’ en kunnen we politici kiezen met wie wij fundamentele overtuigingen delen zodat zij ons kunnen representeren. Het heeft wel tot gevolg dat de horde die informatie moet nemen om te worden gebruikt door politici bovengemiddeld groot kan zijn.

Als de hordes die informatie weren te hoog worden kan het een probleem worden voor de besluitvorming als dit politieke actoren ervan weerhoudt om informatie van en over de uitvoering te verwerken. Overtuigingen zouden politieke actoren er niet van moeten weerhouden om informatie te verwerken over de uitvoering van beleid. In academische termen gaat het om de mogelijkheid van ‘belief updating’: het bijstellen, of zelfs verwerpen, van bestaande overtuigingen over de wereld in het licht van nieuwe informatie (Hogarth and Einhorn 1992; Sharot et al 2023). We weten uit onderzoek dat belief updating asymmetrisch verloopt. Het doet zich veel sterker voor naarmate de informatie meer bevestigend is voor de initiële positie die iemand heeft (Van Bavel et al 2024). Het gebeurt eerder als het in een als positief ervaren richting gaat dan wanneer het in voor het bestaande belief negatieve richting gaat (Sharot & Garrett 2016: 26). Het gebeurt minder snel als informatie niet vanuit de eigen groep komt vanwege het hier eerder genoemde vertrouwensaspect (Van Bavel et al., 2024).

Informatieverwerking

Op het moment dat informatie van en over de uitvoering de horde van bestaande overtuigingen weet te nemen komt het terecht in het menselijk informatieverwerkingsproces. De bewindspersoon of het Kamerlid schenkt dan een klein stukje van de schaarse tijd en aandacht aan de informatie en probeert die te verwerken. Hier duikt een tweede horde op. Het aanbod aan

informatie is overweldigend voor politieke actoren terwijl ze onder grote tijds- en publieke druk werken aan meer onderwerpen en portefeuilles dan ze menselijkerwijs kunnen bevatten. En dan is ook hun leven nog eens vol met afleidingen. De tijd die er is om informatie echt met aandacht te bekijken en te verwerken is schaars. Mede om die reden liggen voor alle mensen de inmiddels welbekende denk- en verwerkingsfouten op de loer. Dit geldt nog eens in versterkte mate voor mensen die onder heel hoge druk door overvloedige informatie moeten navigeren, zoals politieke actoren en anderen in de samenleving die complexe beslissingen moeten nemen.

Mensen maken gebruik van allerhande patronen en routines om zich door het oerwoud van informatie te bewegen waarin zij opereren. Hiervoor geldt net als bij vaste overtuigingen dat die patronen en routines mensen helpen om überhaupt af en toe eens iets gedaan te krijgen en het heeft ook individueel-psychologische voordelen. Het geeft een gevoel van 'grip' (WRR 2023) dat helpt om met vertrouwen in het leven te staan. En het kan ook heel functioneel zijn: vaste gewoontes werken vaak goed in omstandigheden die onderling vergelijkbaar zijn. Tegelijkertijd is er ook het risico op denkfouten en deze is juist voor nieuwe informatie, die een ander licht werpt op een zaak die we menen te begrijpen of menen te weten hoe te hanteren, het grootst (Van Bavel et al 2024).

Er is de laatste jaren heel veel geschreven over de biases die kunnen ontstaan bij mensen die nieuwe informatie verwerken maar ook over condities waarin zij dat zich daar meer of minder door laten beïnvloeden. Eén van de prangende issues is de welbekende bevestigingsbias: nieuwe inzichten worden zodanig verwerkt dat bestaande ideeën of overtuigingen ermee worden bevestigd. Ook de zoektocht naar informatie en de beoordeling van de kwaliteit van informatie ('is het waar wat ik nu zie of lees?') worden sterk door bevestigingsbias beïnvloed. Er is veel recent onderzoek dat de relevantie van de bevestigingsbias voor politieke actoren onderstreept maar dat ook zicht biedt op condities die het risico verkleinen (Klayman 1995; Knobloch et al 2020; Whitt et al 2023). Het ingewikkelde daarbij is dat mensen zich vaak zelf niet realiseren dat ze deze denkfouten maken, ook als ze die gemakkelijk herkennen bij anderen (Coffeng et al 2021).

Naast de bevestigingsbias levert de dialectiek tussen coalitie en oppositie ook specifieke spanningen op ten aanzien van de verwerking van informatie. Voor politici van de oppositie is het risico op negativiteitsbias heel groot. Informatie wordt gemakkelijk negatief geïnterpreteerd (Baumeister et al 2001; Rozin & Royzman 2001). Er is een schat aan onderzoek dat laat zien dat er een fundamentele negativiteitsbias is in hoe mensen informatie verwerken. De kortst mogelijke samenvatting daarvan zou zijn dat aan negatieve informatie in de meeste situaties veel meer gewicht wordt toegekend dan aan positieve informatie (Soroka 2014). Meer specifiek is het zo dat

zoeken naar informatie (Lindermüller et al 2021), aandacht geven aan informatie (Rozin & Royzman 2001: 301), selecteren van informatie (Knobloch et al 2020), delen van informatie (Bebbington et al 2017), verifiëren van informatie (Hilbig 2009), informatie gebruiken in evaluaties of bij keuzen (Morewedge 2009) en het wegen van informatie (Baumeister et al 2001: 344) allemaal aan een sterke negativiteitsbias onderhevig zijn.

Voor politiek en bestuur heeft in ieder geval de negativiteitsbias op zich óók een heel positieve waarde (Soroka 2014). Een belangrijk deel van het werk van het parlement (en andere controleurs van de macht) is het zoeken naar problemen en het ter discussie stellen van wat de regering of de uitvoering soms in al te rooskleurige termen naar buiten brengen. Een flinke dosis scepsis en wat extra gevoeligheid voor het negatieve zijn daarvoor onontbeerlijk. Uit negativiteitsbias kunnen heel mooie dingen voortkomen (Baumeister & Tierney 2021). Uit oogpunt van informatieverwerking ligt echter ook een minder rooskleurige interpretatie van deze menselijke bias in de rede. Het kan leiden tot een onterecht gegeneraliseerd negatief beeld van de werkelijkheid dat vervolgens door de bevestigingsbias nog eens verder wordt versterkt. Dit lijkt wereldwijd ook zichtbaar in de berichtgeving over de politiek: die is sinds de jaren '70 stelselmatig negatiever geworden in alle democratische landen, een proces dat sindsdien door sociale media verder is geaccelereerd. Zo is er sprake van een “ever darkening of the political event horizon” (Lengauer et al 2012) in een halve eeuw waarvan bezwaarlijk kan worden gesteld dat alle ontwikkelingen negatief zijn geweest. In de politiek is er ook geen electorale winst voor het behalen van doelen maar is er wel electorale straf bij negatief nieuws. Boyne et al (2009) laten zien:

“There is no reward for high performance. Instead, our findings suggest negativity bias in the relationship between performance and electoral support for incumbents.”

Er bestaan veel inzichten in informatievoorziening, gespreksarchitectuur en feedback die de risico's op biases verminderen. Het gaat dan bijvoorbeeld om allerhande debiasing strategieën (Larrick 2004). Kennis van de redenen en achtergronden van denkfouten kunnen dan worden gebruikt om de keuzearchitectuur voor mensen te veranderen om daarmee de kans op denkfouten te verkleinen. In aanzienlijke mate kan het denken over ‘nudging’ dat in het afgelopen decennium een hoge vlucht heeft genomen om ‘met kennis van gedrag’ (WRR 2014) beleid te maken ook worden gezien als een pleidooi voor het benutten van debiasingstrategieën. Er zijn in de literatuur zeer veel vormen van debiasing beschreven en ook getest, onder meer ook in politiek-bestuurlijke settings. Een deel van de debiasing interventies richt zich op de omgeving

van degene die beslissingen neemt ('change the environment') en een ander deel juist op degene die beslissingen neemt zelf ('change the actor') (cf. Nagtegaal et al 2020). We weten dat er condities zijn die biases in de zoektocht, selectie en benutting van informatie beïnvloeden. Debiasing-interventies kunnen mogelijk helpen om informatie van en over de uitvoering over de tweede horde van informatiebenutting te helpen op weg naar serieus gebruik voor politieke actoren.

Redeneerpatronen

De derde horde voor informatiebenutting doet zich voor in en tijdens het gebruik van die kennis. In het benutten van informatie tijdens het argumenteren kunnen in aansluiting op de hiervoor besproken denkfouten ook problematische redeneerpatronen ontstaan. In veel situaties is sprake van wat in het dagelijks spraakgebruik een 'doelredenering' wordt genoemd. Een spreker 'acteert' alsof sprake is van een logische en rationele redenering terwijl betrokkene in feite toedeneert naar de gewenste, en eigenlijk vooraf al bepaalde, conclusie. Daarbij is de kans aanwezig dat een complexe zaak wordt gereduceerd tot een binaire situatie, met een duidelijk 'goed' en 'fout', die voorbij gaat aan de complexiteit van de feitelijke situatie.

Opnieuw, net als eerder, is het belangrijk te melden dat er ook voordelen zijn aan deze denkpatronen, zowel op individueel niveau als ook in politiek-bestuurlijke constellaties. Tot op zekere hoogte is dichotoom en doelrationeel gebruik de essentie van politiek gebruik van informatie: de beschikbare feiten gebruiken om de eigen doelstellingen mee te dienen en het groepsgevoel te versterken in een helder denkschema dat 'voor' en 'tegen' duidelijk communiceert. Dat is an sich passend in een democratische constellatie. Het is ook mooi als de politieke strijd wordt gevoerd met de best beschikbare informatie. Doelrationeel dichotoom redeneren staat echter wel op gespannen voet met reflectieve informatiebenutting. Het maakt het eigenlijk onmogelijk om tot een bijstelling van inzichten te komen in het licht van nieuwe informatie, omdat dit niet alleen het standpunt maar vooral ook een sociale positie binnen de groep in gevaar brengt (Kahan, 2015). Als het bijgestelde inzicht niet overeenkomt met de overtuiging van de groep brengt dit mogelijk de steun van de achterban in gevaar.

Gedragsonderzoek laat zien dat mensen doorgaans 'gemotiveerd' redeneren. De motivatie kan bijvoorbeeld zijn om in een debat een tegenstander te verslaan of om in een sociale setting tot een boeiend verhaal te komen. De motivatie kan ook zijn om 'accuraat' te zijn en tot logische conclusies te komen vanuit gegeven premissen en feiten. Vaak echter is sprake van

‘doelredeneringen’ (directioneel, gemotiveerd redeneren), gericht op een vooraf bepaalde uitkomst waar dan doelgericht ‘naartoe wordt gepraat’ (Kunda 1990; Saucier et al 2025). In politieke processen is makkelijk zichtbaar dat vaak sprake is van directioneel gemotiveerd redeneren, zeker waar de besluitvorming emoties oproept (Kahan 2015; Rathje et al 2023; Bolsen et al 2014; Redlawsk 2002). Gemotiveerd redeneren is ook wel omschreven als partisan motivated reasoning (Williams 2023). Het leidt tot gebiasede evaluaties en tot een my-side-bias in conclusies (Pinker 2018: 359). In de woorden van Kahan (2016):

“The truth-independent goal of politically motivated reasoning is identity protection: the formation of beliefs that maintain a person’s status in affinity group united by shared values” (p.3)

Daarnaast kunnen onder druk gemakkelijk eenvoudige, zwart-witte schemata ontstaan. De mensen die met de Toeslagen te maken hadden zijn dan fraudeurs of slachtoffers. De mensen die asiel aanvragen zijn dan vluchtelingen of gelukszoekers. Politici zijn dan helden of schurken. De politieke opponent wordt in termen van Schmitt dan ‘vriend of vijand’. Het zijn denkschema’s die weinig met de sociale werkelijkheid te maken hebben en deze te veel versimpelen, potentieel met nefaste gevolgen. In de literatuur wordt dan gesproken van ‘dichotoom denken’ (Berlin 1990) of een ‘Gap instinct’ (Rosling 2018, 21). In alle geval wordt een complexe werkelijkheid gereduceerd tot een descriptief en normatief dichotome analyse met beperkte feitelijke geldigheid en potentieel problematische morele implicaties.

Het is in een democratie aan politici zelf hoe zij wensen te redeneren en aan de kiezer om te bepalen wat voor redeneerders zij met hun stem aan de macht willen helpen. Het doelredeneren en dichotomiseren lijken eenvoudig herkenbaar te zijn bij politieke actoren en het wordt bepaald niet afgestraft door de kiezer. Onderzoek suggereert dat deze redeneerpatronen ook ‘traits’ zijn. Dat wil zeggen, dat sommige mensen meer de neiging hebben zo te redeneren dan anderen. Het is daarmee kenmerkend voor personen die het van nature meer of minder doen. Het is een beetje als een reflex die wel kan worden gecorrigeerd maar die al snel vanzelf optreedt, zeker onder druk. Mensen die hoog scoren op dichotoom denken worden als “articulate and straightforward“ ervaren (Oshio 2009). Dit suggereert dat vermoedelijk veel politieke actoren hier hoog op scoren omdat dit door de achterban die hen beoordeelt positief kan worden gewaardeerd. Wie meent dat de wetgevende en uitvoerende macht gegeven informatie ook reflectief moeten verwerken zou zich zorgen moeten maken als dichotoom en doelrationeel redeneren de enige patronen

zouden zijn. Los daarvan kan deze vorm van redeneren ook veel weerstand oproepen bij politieke tegenstanders en leiden tot onverdraagzaamheid aan beide zijden van het politieke spectrum.

Keuzearchitectuur

Het begrip ‘keuzearchitectuur’ is ontleend aan het inmiddels bijna klassieke boek ‘nudge’ van Thaler en Sunstein (2021) dat het gebruik van gedragsinzichten in beleid wereldwijd een enorme boost heeft gegeven. Het idee is dat mensen keuzen maken in bepaalde omgevingen en dat de uitkomsten van die keuzen mede worden bepaald door de vorm van die omgeving. De omgeving geeft ‘duwtjes’ die een bepaalde richting uit kunnen sturen en de kans op bepaald gedrag vergroten, hoewel mensen de duwtjes ook mogen en kunnen negeren. De omgeving is bovendien bewust én onbewust door menselijke interventies vormgegeven; vandaar de metafoor van de architectuur. We gaan ervanuit dat de keuzearchitectuur over de uitvoering van politieke actoren uit in ieder geval drie aspecten bestaat: informatievoorziening, besprekingsformats en feedback. Binnen die drie elementen bespreken we een aantal condities die kunnen helpen om de horden voor informatiebenutting wat makkelijker te kunnen slechten. Niet alles wat hier wordt besproken wordt ook benut in het hoofdrapport zoals het hoofdrapport omgekeerd ook zaken

Informatievoorziening

Tijdige informatie

Informatie speelt zowel een rol in de tijd voor een beslismoment als tijdens een beslismoment (Fasolo et al., 2025). In de tijd voor het beslismoment kunnen mensen namelijk worden voorbereid met informatie over biases, denkstrategieën en vaardigheden zoals dialoog voeren. Idealiter sluit de informatie die wordt aangeboden aan bij het soort besluit dat genomen dient te worden. Zo is het voeren van een dialoog van groot belang bij gepolariseerde onderwerpen en kan informatie over biases helpen wanneer besluiten betrekking hebben tot de out-group.

Daarnaast kunnen mensen in de tijd voor het beslismoment door middel van informatie voorbereid worden op het maken van keuzes en het evalueren van hun eigen keuzes. Op het moment dat mensen onzeker zijn over keuzes die ze moeten maken en hun ‘need for orientation’ hoog is, maken mensen vaker gebruik van relevante informatie voor het maken van beslissingen (McCombs 2004). Echter, het is niet zo dat wanneer mensen onjuist zijn in hun keuzes, zij meer geneigd zijn onzekerheid te voelen bij de keuzes. Om de zekerheid van keuzes en de juistheid van

keuzes meer op één lijn te krijgen, hebben mensen een hoog meta-cognitief vermogen nodig (Sharot et al., 2023). Dit meta-cognitief vermogen kan via korte interventies worden versterkt (Reininger et al., 2020). Op deze manier zullen mensen zich meer onzeker voelen bij onjuiste keuzes en daardoor een hogere ‘need for orientation’ ervaren, wat van pas zal komen tijdens het beslismoment.

Tijdens het beslismoment is het belangrijk dat relevante informatie overzichtelijk wordt bijgesloten bij het te nemen besluit. De manier waarop informatie wordt bijgesloten hangt af van het te nemen besluit. Zo kan er bijvoorbeeld een “standaard” optie worden gepresenteerd op basis van objectieve informatie, met alternatieve opties die expliciet hiervan afwijken. Of meerdere opties kunnen naast elkaar worden gepresenteerd, in plaats van los van elkaar, zodat een meer objectieve vergelijking mogelijk is en mensen niet worden afgeleid door irrelevante kenmerken van opties. Keuze-relevante kennis dient dus beschikbaar en overzichtelijk te zijn op het moment dat een politieke actor er mee aan de slag wil. Dat is in praktijk lang niet altijd het geval: de processen en timing van de informatie-gever zijn vaak belangrijker dan de (grillige) behoefte van de informatie-ontvanger. Het belang van tijdigheid uit perspectief van degene die een beslissing gaat nemen is onderdeel van gedragstools zoals EAST, BCW en NUDGES.

Bij het gebruik van nudges wordt informatie op voorhand op een bepaalde manier gepresenteerd zodat de ‘juiste’ keuze meer opvalt en eenvoudiger te maken is. Dit gebeurt door experts die de beschikbare informatie al hebben bekeken en geëvalueerd met het oog op vooraf opgestelde doelstellingen. Echter, politieke actoren kunnen traditionele nudges als ongewenst sturend ervaren en een inbreuk op het autonoom nemen van beslissingen. Voor meer transparantie omtrent de gekozen presentatie van informatie en meer autonomie van politieke actoren, kan Nudge+ worden toegepast (Banerjee et al., 2024). Het principe blijft hetzelfde, alleen staat er in een disclaimer vermeld met welk doel voor ogen de presentatie van informatie is gekozen, zodat mensen zelf kunnen beslissen of ze wel of niet van de ‘juiste’ keuze willen afwijken en waarom. Nudge+ vergroot dus niet alleen de kans dat mensen de ‘juiste’ optie kiezen, maar stimuleert mensen ook om na te denken over hun keuze door reflecties op hoe de doelstellingen in de disclaimer zich verhouden tot de eigen doelstellingen.

Een wat provocatieve vertaling van het principe dat relevante informatie beschikbaar moet zijn tijdens het beslismoment, zou kunnen zijn dat een inhoudelijk deskundige vanuit de uitvoering 24/7 beschikbaar moet zijn om informatie te verschaffen aan politieke actoren, omdat zij soms in de heel vroege ochtend, de late avond, in het weekend of tijdens reces behoefte aan informatie

hebben. Belangrijk hierbij is dat de inhoudelijk deskundige informeert vanuit een neutrale positie en feitelijke informatie voorziet.

Gebruiksvriendelijke informatie

Kennis die uit oogpunt van de gebruiker makkelijk bruikbaar is, snel beschikbaar is en aantrekkelijk wordt gepresenteerd loopt een grotere kans op gebruik dan ontoegankelijke en onaantrekkelijke informatie. Dit is an sich common sense en bouwt los daarvan ook voort op gedragstools zoals EAST, BCW en NUDGES.

Voor veel besluiten is ontzettend veel informatie van belang, zowel over de inhoud van het vraagstuk als de context ervan. Als deze informatie simpelweg wordt samengevat of doorgespeeld, kan een mens moeilijk daaruit destilleren welke onderdelen het meest belangrijk zijn en zal men eerder geneigd zijn te handelen op basis van eigen subjectieve ingevingen. Dit vergroot de kans op bias zoals de availability bias: als mensen bij een bepaald onderdeel meer voorbeelden kunnen herinneren, dan wordt dat onderdeel als belangrijker gezien. Om bias in besluitvorming te voorkomen en mensen een weloverwogen beslissing te laten nemen, kunnen de structuur en presentatie van informatie met dat doel voor ogen worden ingericht (Fasolo et al., 2025).

Qua structuur zijn er bijvoorbeeld de volgende vijf manieren om informatie overzichtelijk weer te geven:

- 1) De optie die door experts als objectief het beste beoordeeld wordt als “standaard” optie presenteren, inclusief bijbehorende informatie. De alternatieve opties worden vervolgens ook gepresenteerd met informatie over hoe die opties afwijken van de standaard.
- 2) Meerdere opties naast elkaar presenteren, in plaats van los van elkaar of na elkaar. Dit maakt een meer objectieve vergelijking tussen opties mogelijk omdat mensen niet worden afgeleid door irrelevante kenmerken van opties. Van alle opties wordt dus informatie verstrekt op precies dezelfde onderdelen.
- 3) De optie die door experts als objectief het beste beoordeeld wordt duidelijk zichtbaar presenteren. Bijvoorbeeld door het als duidelijk zichtbaar alternatief te presenteren voor de huidige of voorgaande gang van zaken. Hierbij kan informatie op verschillende onderdelen naast elkaar worden gepresenteerd.

- 4) Het toevoegen van reminders aan informatie. Bijvoorbeeld reminders over de impact van een besluit of de prioritering van doelen.
- 5) Wanneer meerdere opties met informatie worden gepresenteerd, kan de volgorde strategisch worden aangepast.

Vertrouwenwekkende zender

De legitimiteit en expertise van de zender doen ertoe voor hoe informatie wordt verwerkt (Overman & Schillemans 2024; Carpini 2004: 326.). Als de betrouwbaarheid van de zender, of diens 'recht tot zenden', in twijfel wordt getrokken zal informatie ook gemakkelijk worden genegeerd. Mensen achten een ander meer betrouwbaar als het geen politieke tegenstander is en het meest betrouwbaar als het iemand van de eigen groep is. Als er een correctie wordt gemaakt door een politieke tegenstander, dan kunnen mensen zelfs juist een sterker geloof krijgen in de misinformatie (Reindero et al, 2023). Ook experts kunnen in twijfel worden getrokken en dit gebeurt sneller bij alternatieve standpunten (Prike & Ecker, 2023). Het is dus belangrijk dat de zender niet als tegenstander of als bedreiging van de eigen standpunten wordt gezien, maar als een betrouwbare bron die wil helpen door middel van het overbrengen van feitelijke informatie. Mensen worden meer vertrouwd met elkaar wanneer er meer contact plaatsvindt.

Feitelijke en niet-ambigue informatie

Feitelijke, niet-ambigue informatie heeft de grootste kans om serieus te worden meegenomen door politieke actoren, zij het alleen op momenten dat zij er voor open staan. Feitelijke en niet-ambigue informatie heeft grote impact in de 'oriëntatiefase' als mensen zoeken naar wat zij van een zaak of situatie moeten vinden. Omgekeerd geldt dat ambigue informatie juist tot versterking van bestaande overtuigingen kan leiden (Sharot & Garrett 2016: 29). Dus waar de materie zich ervoor leent is feitelijke, niet-ambigue informatie in theorie van groot belang (zie ook Pinker 2018; Rosling 2018). Soms kan feitelijke informatie ambigu worden als de generaliseerbaarheid van resultaten in twijfel worden gebracht (Kube, 2024). Het is dus goed om waar mogelijk de generaliseerbaarheid te benadrukken. Of uit te leggen waarom de specifieke doelgroep of sector juist belangrijk is. Als alleen wordt aangegeven dat een bevinding inderdaad nog niet generaliseerbaar is, heeft dat vermoedelijk geen impact op menselijke overtuigingen.

Moreel conflict en informatievoorziening

Als het belangrijk is dat politieke actoren informatie reflectief gebruiken, en als het issues betreft die gemoraliseerd en gepolitiseerd zijn (bijv. de zogenaamde sacred values), dan heeft feitelijke informatie alleen invloed op politiek gebruik van informatie en niet op reflectief informatiegebruik. De kans op reflectief gebruik wordt groter als informatie zo kan worden gepresenteerd dat moreel conflict wordt vermeden. Als de feiten zich er voor lenen kan informatie buiten bestaande wereldbeelden worden gecommuniceerd. Op deze manier worden beleidsrelevante feiten losgekoppeld van het sociale proces waarbij de interpretatie van feiten belangrijk zijn voor het lidmaatschap van de eigen groep (Kahan, 2025). De inhoud van informatie zou dus de normen en waarden van mensen (en zeker de 'sacred values') niet in twijfel moeten trekken, maar ruimte moeten creëren voor het toevoegen van nieuwe kennis. Bijvoorbeeld, bij mensen die fervent voorstander zijn van “de boeren” of “de biodiversiteit”, is het belangrijk om dit standpunt niet in het gedrang te brengen, maar ruimte te scheppen om los van dit standpunt te leren over biodiversiteit en landbouw.

Indien informatie niet direct en makkelijk plaatsbaar is, ontstaat een oriëntatiefase in belief formation die potentieel grotere kansen biedt op belief updating (naar het fasemodel belief formation, van Connors & Halligan 2015). In het verlengde daarvan: als je de mogelijkheid hebt issues te demoraliseren, of juist de morele ambiguïteit te verhogen, dan is de kans groter dat een betekenisvol gesprek mogelijk is (naar Skitka et al 2021).

Als bovenstaande optie niet mogelijk is, dan is de kans op gebruik van informatie klein. Culturele cognitie werkt als een heuristiek. Groeps-culturele cues gaan vooraf aan acceptatie van argumenten en eventueel bijkomende beleidsconsequenties. Om mensen te overtuigen is het nodig te starten bij ‘identity affirmation’. Pas als informatie op die manier als ‘veilig’ binnenkomt ontstaat er ruimte om die ook serieus te verwerken (naar Kahan and Braman 2006: 169). In cultureel omstreden contexten is discussie over feiten dus geen zaak van het verbeteren van de feiten, maar eerst maar eens starten bij de culturele interpretaties en betekenissen en in die context ‘veilig’, identiteitsbevestigend, binnenkomen. Het werk van Skitka et al (2021) onderstreept dit: gemoraliseerde overtuigingen zijn vrijwel immuun tegen feitelijke informatie.

Tegelijkertijd wil dit niet zeggen dat correcties met feitelijke informatie geen enkel effect hebben. Prike & Ecker (2023) noemen veel recente studies waarin correcties wel effect hebben, zelfs als de misinformatie beter paste bij menselijke wereldbeelden. Wel zijn correcties minder effectief bij 'strong beliefs' en werken correcties vanuit politieke tegenstanders eigenlijk niet.

Bijlage 3: Achtergrondinformatie cases

Casus Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)

In deze beknopte casusbeschrijving geven we een indruk van de informatierelatie tussen het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) en de Tweede Kamer. We baseren deze beschrijving op basis van de Stand van de Uitvoering CJIB 2024 en de Begroting Justitie en Veiligheid 2025 en gesprekken met deelnemers aan dit onderzoek. Eerst positioneren we het CJIB in de informatiestromen en vervolgens analyseren we achtereenvolgens de fases van informeren, bespreken en feedback.

Over het CJIB

Het CJIB is vooral bekend van de verkeersboetes, maar doet veel meer. Het CJIB voert inmiddels voor 20 overheidsorganisaties de inning- en incassowerkzaamheden uit (CJIB 2025: 6). Ook heeft de organisatie een regierol in het samenwerkingsverband ‘Clustering Rijksincasso’. De organisatie speelt zo een sleutelrol in de strafrechtketen, maar is ook zichtbaar voor het grote publiek vanwege het innen van verkeersovertredingen. Er werken ongeveer 2.000 ambtenaren bij het CJIB, dat zijn hoofdkantoor in Leeuwarden heeft.

Fase 1: Informeren

Het CJIB is als agentschap een onderdeel van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. De informatiestromen vanuit het CJIB lopen dus ook via het ministerie. De Stand is daarop een uitzondering. Het voegt voor CJIB werk toe, en leeswerk voor Kamerleden, maar het is ook een middel om rechtstreeks contact te hebben met de politiek. In de Stand wil het CJIB strategisch voorsorteren op één centrale boodschap: ‘Geef ons discretionaire ruimte’. Deze boodschap is een oproep aan de Kamer én de belofte dat CJIB zelf het antwoord op de vraag heeft. Zo probeert zij zichzelf en haar boodschap op de politieke agenda te krijgen. Dit vereist een lange adem, waardoor de boodschappen van de achtereenvolgende Standen zeer vergelijkbaar zijn.

Fase 2: Bespreken

Omdat het CJIB niet een centrale rol heeft in de incassopraktijk van het Rijk, hebben sommige Kamerleden interesse in het werk van CJIB. Bijvoorbeeld vanwege hun rol in schuldenproblematiek bij burgers. In een commissiedebat op 4 september 2025 over 'strafrechtelijke onderwerpen' verwijst SP-kamerlid Van Nispen impliciet naar de brief met de zin: 'Het CJIB vroeg nota bene zelf om die ruimte.' GL-PvdA-lid Lahlah verwijst naar 'Het CJIB en de Nationale ombudsman vroegen om meer ruimte en menselijkheid als het gaat om de betalingsherinneringen en de mogelijkheid tot kwijtschelding.' Motie Van Nispen 29279-993 verwijst naar de Stand van de Uitvoering 2024.

Het CJIB probeert contact te onderhouden met de vaste Kamercommissie voor Justitie. Het CJIB nodigt hen uit voor werkbezoeken op locatie. Toen dit werd voorgesteld in de Commissie reageerden Kamerleden met 'Leeuwarden is wel ver', wat tot een gevoel van afgrijzen leidde bij meekijkende CJIB-medewerkers. Het CJIB zoekt ook contact met oppositiefracties en/of individuele Kamerleden wanneer zij interesse hebben. Daarin opereren ze zelfstandig en melden dit ter informatie aan het Departement.

Fase 3: Feedback

Omdat het CJIB slechts mondjesmaat wordt besproken in de Kamer, krijgen Kamerleden ook nauwelijks feedback op hun (niet)gebruik van CJIB-informatie. De relatie tussen het CJIB en het Ministerie is wél erg goed en daar is veel uitwisseling en feedback.

Tot slot wordt de Stand van de Uitvoering ook toegelicht in de media. Zo gaf CJIB-directeur Albert Hazelhoff verschillende interviews aan de Leeuwarder Courant (2025), die ook werden opgepikt door NOS en NRC. Omdat het CJIB soms ook dwingend optreedt in naam van de Regering, is ze terughoudend met het zoeken van de media om de verantwoordelijkheid van de minister niet in de weg te zitten.

Tabel B3.1

Fase	Stand van de Uitvoering 2024	Begroting Justitie & Veiligheid 2025
<i>Informereren</i>	De Stand is een glossy folder. De tekst is beschrijvend: wat is het CJIB, wat doet het CJIB, wat speelt er bij het CJIB. Naast sfeerfoto's zijn er	De Begroting is een fors document met technische inhoud. De Begroting bestaat vooral uit financiële tabellen, waarin het CJIB een enkele keer

	geen verhelderende afbeeldingen. Cijfers worden niet gebruikt.	voorkomt. De Begroting bevat geen details over wat er speelt bij het CJIB. Meestal valt het CJIB weg in de beschrijving, omdat zij niet groot genoeg is.
Bespreken	De Stand is expliciet ‘ter informatie’ en wordt niet standaard besproken in de Kamer. Informeel is er uitwisseling met verschillende fracties. De Stand wordt een aantal keer aangehaald in debat en moties.	De Begroting wordt intensief besproken in de Kamer, maar die bespreking gaat niet over het CJIB.
Feedback	De Stand zelf verschijnt niet in kranten.	Er is aandacht voor de Begroting, maar daarbinnen niet voor het CJIB.
Conclusie	De Stand is een unieke manier om ongefilterd de CJIB-boodschap aan de Kamer te brengen, maar heeft geen gegarandeerd publiek.	CJIB is een belangrijk, maar relatief klein onderdeel van de Begroting J&V en sneeuwt zodoende onder.

Casus Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)

Deze bijlage beschrijft de informatierelatie tussen het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De focus ligt op hoe informatie over de uitvoering de politieke arena bereikt en op welke wijze dit het beleidsproces beïnvloedt.

Over het UWV

Het UWV is een zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) dat verantwoordelijk is voor het uitvoeren van werknemersverzekeringen (zoals WW, WIA en Ziektewet) en arbeidsmarktdienstverlening. Het UWV beheert enorme datastromen en rapporteert aan het ministerie van SZW over de rechtmatigheid, doelmatigheid en uitvoerbaarheid van beleid. De organisatie fungeert als primaire informatiebron voor het ministerie van SZW via vaste overlegstructuren, uitvoeringstoetsen en periodieke rapportages over rechtmatigheid en doelmatigheid.

Fase 1: Informeren

De informatievoorziening kenmerkt zich door een continue stroom aan formele data, aangevuld met informele contacten tussen topfunctionarissen en bewindspersonen. Er is sprake van een 'feed- en search'-dynamiek: enerzijds het structureel aanbieden van documentatie (zoals technische briefings), anderzijds het ad-hoc ophalen van gedetailleerde informatie tijdens crisissituaties. Een feitelijk knelpunt is de timing; formele informatie is vaak tijdig beschikbaar, maar de verwerking ervan wordt regelmatig ingehaald door last-minute informele signalen. Een andere uitdaging is de balans tussen technische details (tot zes cijfers achter de komma) en strategische duiding.

Fase 2: Bespreken

In de besprekfase wordt informatie ingezet binnen een politiek-bestuurlijk kader. De dialoog vindt plaats in gelaagde arena's, waarbij de stem van de uitvoering formeel ondergeschikt is aan de departementale hiërarchie. Besprekingen concentreren zich vaak op de vraag of beleid technisch uitvoerbaar is ("bijschaven"), waarbij de cumulatieve complexiteit van wetgeving (de 'kerstboom-dynamiek') een centraal punt van zorg is vanuit de uitvoering.

Fase 3: Feedback

Feedback op beleid vindt plaats via instrumenten zoals invoerbaarheidstoetsen, evaluaties en de halfjaarlijkse knelpuntenbrieven. In de praktijk blijkt de doorstroom van deze feedback vaak incident-gedreven: signalen leiden primair tot politieke actie wanneer er sprake is van publieke of media-aandacht. Er is een merkbare tijdsvertraging tussen de vaststelling van uitvoeringsproblemen en de beleidsmatige reactie daarop, mede door de lange doorlooptijd van wetgevingstrajecten.

Tabel B3.1

Fase	Knelpuntenbrief 2025	Begroting Sociale Zaken & Werkgelegenheid 2025
<i>Informereren</i>	Narratieve duiding: Compact document (24 pag.) gericht op de context van knelpunten. Maakt gebruik van lessen uit de praktijk en externe adviezen (ROB, Inspectie).	Kwantitatieve verantwoording: Omvangrijk document (279 pag.). Sterk cijfermatig en technisch; informatie over uitvoering is gefragmenteerd over beleidsartikelen.
<i>Bespreken</i>	Inhoudelijke agendering: Wordt besproken in commissiedebatten en nota-overleggen. Focus ligt op de werking van wet- en regelgeving in de praktijk. Katalysator voor dialoog over de 'Staat van de Uitvoering'.	Budgettaire cyclus: Onderdeel van de politieke behandeling rond Prinsjesdag. Focus ligt op koopkracht en middelenverdeling; uitvoering is indirect aanwezig.
<i>Feedback</i>	Gerichte terugkoppeling: Ontvangt reacties van sociale partners en cliëntenraden. Gericht op specifieke uitvoeringsknelpunten en handelingsperspectieven, structurele verbetering en uitvoerbaarheid.	Publieke verantwoording: Onderhevig aan brede media-aandacht. Feedback is vaak extern (Algemene Rekenkamer) en gericht op politiek gevoelige thema's.

Casus Staat van de Uitvoering

In deze beknopte casusbeschrijving geven we een indruk van de informatierelatie rondom de Staat van de Uitvoering. We baseren deze beschrijving op de Staat van de Uitvoering in 2024 en 2025, overige informatie die op de website van de Staat van de Uitvoering is te vinden en gesprekken met deelnemers aan dit onderzoek. Eerst positioneren we ‘de Staat’ in de informatiestromen en vervolgens analyseren we achtereenvolgens de fases van informeren, bespreken en feedback.

Over de Staat van de Uitvoering

De Staat van de Uitvoering is een jaarlijks rapport over de uitvoering van overheidsbeleid dat sinds 2022 verschijnt. De rapporten zijn gebaseerd op onderliggende standen van specifieke organisaties, (wetenschappelijke) onderzoeken als ook expert sessies en andere kennisbijeenkomsten. De Staat is ontwikkeld in reactie op de toelagenaffaire en andere ingrijpende problemen in de uitvoering van overheidsbeleid. Een betrokkene verwoordt het als volgt:

““Er zijn allerlei rapporten geweest die de Kamer zelf heeft gemaakt. Dus denk aan de aan de parlementaire enquêtes rondom de toelagenaffaire en andere grote gebeurtenissen; je hebt “tussen balie en beleid” gehad. Nou daar zijn zeer betekenisvolle conclusies zijn getrokken aanbevelingen gedaan en die zijn ook gewoon kamerbreed aangenomen, dus ja, de problemen zijn substantieel en ze hebben hun weerslag op mensen. De politiek heeft zich er zelf ook achter geschaard dus dan moet er vervolgens ook consequent op gehandeld worden, zou ik zeggen.”

De Staat is er omdat “de dienstverlening van de overheid [...] veel hoger op de agenda [moet]”, zo verwoorde minister Koolmees het in een Kamerbrief in 2021.

Informeren

De informatievoorziening vanuit de Staat van de Uitvoering is om meerdere redenen wat afwijkend van de standaard ambtelijke informatievoorziening in Den Haag. In de eerste plaats verschijnen de rapporten onder eindverantwoordelijkheid van een stuurgroep die bestaat uit hogere ambtenaren vanuit en rond de uitvoering. Het doel van de rapportages is om het “onversneden” of “ongefilterde” geluid “van de werkelijkheid van eerstelijns uitvoerders,

uitvoeringsorganisaties” over te brengen. Dat leidt tot relatief toegankelijke en ook uitgesproken rapportages. “De één vindt het te scherp en de ander vindt het te soft”, zo zegt een betrokkene. Maar duidelijk is wel dat het geluid vanuit de uitvoering hier anders klinkt dan in een groot deel van de andere ambtelijke stukken in Den Haag. In de tweede plaats is opvallend dat de rapportages ‘aggregatief’ zijn en als het ware in gezamenlijkheid een steeds rijker verhaal over ‘de’ uitvoering schetsen. Er zijn als het ware verhaallijnen over jaren heen. De rapporten zijn expliciet gefundeerd op onderliggende stukken. In het oog springende thema’s in jaar 1 vormen een opmaat naar verdieping op dit onderwerp in jaar 2. Daarmee heeft de Staat een duidelijke eigen agenda. Het risico daarvan is dat deze loszingt van de politieke agenda. In de derde plaats is opvallend dat de Staat van de Uitvoering actief via de openbaarheid communiceert, in aanvulling op de formele rapportage zelf. Een betrokkene verwoordt dit als volgt: “We leven helaas ook in de media samenleving, waarbij de invloed van de media [...] om je boodschap over te brengen heel groot is”. Dus “als het lukt om media-aandacht te genereren, dan lukt het vaak ook om meer politieke aandacht te genereren.”

Bespreken

De Staat van de Uitvoering is meerdere keren in commissies van zowel de Tweede als de Eerste Kamer geagendeerd. De onderliggende standen worden maar in beperkte mate geagendeerd. Naast de bespreking in de Kamer worden nog andere besprekingsmomenten georganiseerd, zoals “reflectiesessies” en “netwerkborrels na afloop” en een “aanbiedingsmoment” die een “sneeuwbaaleffect” zouden moeten realiseren over het belang van de uitvoering. Bij de formele aanbieding worden ook Kamerleden en hun medewerkers uitgenodigd, soms als spreker. Het aantal Kamerleden dat hier daadwerkelijk is, is beperkt. Voor degenen die komen is het in de woorden van een voormalig Kamerlid,; eigenlijk ook gewoon even een moment van concentratie. Dat je even een uurtje ervoor ging zitten om te horen.” De indruk is dat het bereiken van Kamerleden beperkt is maar wel toeneemt. "De ontwikkeling gaat wat mij betreft echt te traag... maar hij gaat wel de goede kant op." Tegelijk is ook de toevalsfactor nog heel groot voor het bereiken van de drukbezette en veelgevraagde Kamerleden. Een ander oud Kamerlid memoreert: “Ik kreeg een tip van iemand anders, dus niet van [organisatie] zelf, maar een tip van iemand anders. Die [...] ploos al die rapporten na. [...] toen dacht ik: ‘oh, dat kan ik mooi gebruiken bij die wetsbehandeling. Dus dat hangt eerlijk gezegd een beetje van toeval aan elkaar en ik denk dat we er naar op zoek moeten hoe we die toevalsfactor kunnen verminderen, want dat is gewoon zonde.”

Feedback

Bij de eerste rapporten van de Staat van de Uitvoering is er een kabinetsreactie gekomen. Bij de laatste rapporten is dat niet gebeurd, mede door de val van het kabinet in 2025. De onderliggende standen worden beperkt geagendeerd in de Kamer en leiden zo dus ook niet tot feedback. Wel is er media-aandacht rondom de Staat van de Uitvoering.

Tabel B3.1

Fase	Staat van de Uitvoering t/m 2025
<i>Informereren</i>	De Staat van de Uitvoering is een overkoepelend document, gebaseerd op onderliggende standen van de uitvoering voor specifieke uitvoeringsorganisaties als ook onderliggende onderzoeken. De “Staat” aggregereert al die informatie in één document dat tegelijk heel informatief én heel toegankelijk wil zijn. “Instrumenten van toegankelijkheid” zijn onder meer jaarlijks wisselende thematische invalshoeken (‘Inspiratie uit de toekomst’; ‘doorbreek de status quo’), het gebruik van ‘opleggers’, veel figuren en tabellen, veel kleurgebruik als ook puntige samenvattingen. Ook is er een kleurrijke en toegankelijke website met veel informatie, duiding en onderliggende rapporten. De informatie wordt direct toegezonden aan de Kamers. Tegelijkertijd is er ook veel communicatie langs digitale weg om ambtelijke en politieke beleidsmakers te bereiken, onder meer via LinkedIn. De toon van de Staat is verrassend helder en uitgesproken voor een ambtelijk document.
<i>Bespreken</i>	De Staat van de Uitvoering organiseert zelf een eigen aanbiedingsmoment. In 2025 was dat kort voor Prinsjesdag. Tijdens die presentatie zijn vaak (medewerkers van) Kamerleden aanwezig, deels ook als spreker. Ook zijn er verschillende meetings met experts. De ‘Staat’ wordt als document aan alle Kamerleden toegezonden. Na de verkiezingen van 2025 hebben “alle Kamerleden in hun postbakje een fysiek exemplaar ontvangen van de Staat van de Uitvoering met een samenvatting erop”. De Staat is regelmatig maar niet altijd geagendeerd geweest in Kamercommissies. De onderliggende standen van de uitvoering worden maar in een beperkt aantal gevallen (betrokkenen schatten het op “8, 9 procent) in de Kamer geagendeerd.

Feedback Bij de eerste publicaties van de Staat van de Uitvoering is er een formele Kabinetsreactie gekomen. De laatste keren is dat niet het geval geweest, mede door de val van het Kabinet en de snelle opeenvolging van verkiezingen. Los van de formele feedback is er ook media-aandacht voor de Staat van de Uitvoering, onder meer via interviews met de voorzitter van de stuurgroep in de Telegraaf en het Financieele Dagblad.

Conclusie De Staat is een informatierijk en bijzonder ‘product’ over de uitvoering. Het stuk wijkt in toon en opbouw af van ambtelijke stukken, wat samenhangt met het feit dat een stuurgroep er met een team de verantwoordelijkheid voor neemt. De Staat doet een zichtbare poging om ‘tot’ de politiek te spreken en doet dat niet zonder succes. De onderliggende meer specifieke informatie in standen komt moeilijker door. De Staat lijkt daarmee vooral het belang van, en de zorg om, uitvoering *in het algemeen* op de agenda te houden.

Over de onderzoekers

Prof. Dr. Thomas Schillemans is hoogleraar bestuur en beleid bij het departement Bestuurs- en organisatiewetenschap (USBO) aan de Universiteit Utrecht. Hij promoveerde in 2007 cum laude op een proefschrift over uitvoeringsorganisaties en is sindsdien, vanuit verschillende invalshoeken, steeds actief gebleven als onderzoeker rond de uitvoering, onder meer in een eerder onderzoek voor de Staat van de Uitvoering. Schillemans was oprichter van de hub 'Institutes en Gedrag' aan de UU, was decaan van het Leeratelier Gedrag en Bestuur van de NSOB en leidde een NWO vidi-project waarin gedragswetenschappelijk onderzoek werd geïntegreerd in bestuurskundig onderzoek naar verantwoording. Momenteel werkt hij met anderen aan de oprichting van een Instituut voor de Kwaliteit van de Overheid, dat alle inzichten van goede kwaliteit in de kwaliteit van de overheid makkelijk bruikbaar wil maken voor iedereen in de samenleving.

Dr. Isa Bertram werkt als universitair docent bij het departement Bestuurs- en organisatiewetenschap (USBO) aan de Universiteit Utrecht. In haar onderzoek richt ze zich op het snijvlak tussen de bestuurskunde en sociale psychologie. Daarnaast is ze veel betrokken bij onderzoeksprojecten van USBO Advies. Ze promoveerde in 2025 op *Gezichten van de Bureaucratie*. Ze onderzoekt de stereotypen die bestaan over ambtenaren en hoe die de relatie tussen burgers en de overheid beïnvloeden.

Dr. Erik-Jan van Dorp werkt als universitair docent bij het departement Bestuurs- en organisatiewetenschap (USBO) aan de Universiteit Utrecht. Zijn onderzoek richt zich op het werk en gedrag van topambtenaren. Een centrale vraag daarbij is hoe zij conflicterende loyaliteiten balanceren. Voor zijn onderzoek ontving hij een veni-beurs van de NWO. Van Dorp leidt een groep onderzoekers binnen het Europese 'Comparative Research on the Executive Triangle' project en is mede-initiator van de Comparative Political Adviser Survey (COMPAS). Zijn laatste boek is 'Zo kan het ook' (Boom Bestuurskunde, 2025).

Dr. Judith Langerak is universitair docent in HRM en organisatiegedrag bij de afdeling Management en Organisatie aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Ze heeft gewerkt als universitair docent en academisch consultant bij USBO Advies, als promovendus aan de Universiteit van Amsterdam. Voorafgaand aan haar academische carrière werkte zij bij de gemeente Utrecht, het ministerie van Sociale Zaken en n als data-analist bij NCOI. Ze onderzoekt hoe werknemers en organisaties op een meer proactieve manier met uitdagingen kunnen

omgaan en met toekomstgerichte inspanningen kunnen proberen om hun toekomstige situatie of positie te verbeteren.

Dr. Sam Muller werkt als universitair docent bij het departement Bestuurs- en organisatiewetenschap (USBO) aan de Universiteit Utrecht. Muller heeft een achtergrond in de politicologie en bestuurskunde. Hij onderzoekt innovaties en uitdagingen op het gebied van (netwerk) bestuur, burgerparticipatie en deliberatieve democratie. Muller promoveerde in 2023 op het proefschrift *Responsible governance for data-intensive health research networks: A learning approach*. In dit proefschrift laat hij onder meer zien hoe een experimenterend design, met gemeenschappelijke controle en participatie van betrokkenen kunnen leiden tot een lerende benadering waarmee complexe vraagstukken met big data kunnen worden bestuurd.