

**Procesevaluatie Uitvoeringsfase
Toekomst- en onderzoeksagenda 2011**

December 2012

Inhoud

1. Inleiding	2
2. Doelbereik	2
3. Begeleidingsvorm	4
4. Onderzoeksmethoden	5
5. Fasering	6
6. Capaciteit, werkbelasting, tijdsinzet	7
7. Overig	8
8. Conclusies en aanbevelingen	8
Bijlage 1: Opzet interviews	9
Bijlage 2: Geïnterviewde personen	10

1. Inleiding

De Tweede Kamer heeft op 1 oktober 2009 besloten over een eigen Toekomst- en Onderzoeksagenda (T&O-agenda).¹ Met de T&O-agenda kan de Tweede Kamer bepalen op welke terreinen zij zelf een uitvoeringsonderzoek of een toekomstverkenning wil uitvoeren om de eigen informatiepositie ten opzichte van de regering te verbeteren.

In 2011 hebben in het kader van de T&O-agenda drie onderzoeken plaatsgevonden, te weten het onderzoek ‘Lessen uit recente arbeidsmigratie’, het onderzoek ‘Onderhoud en Innovatie Spoor’, en het onderzoek naar de ‘Economische Verduurzaming van Voedselproductie’.²

Nadat er eind 2011 een evaluatie is gehouden over de voorbereidingsfase van deze onderzoeken³, heeft er in het voorjaar en in de zomer van 2012 een evaluatie plaatsgevonden over het proces van de onderzoeken in hun uitvoeringsfase. Hierbij stonden drie aspecten van de T&O-agenda centraal: 1) in hoeverre zijn de gestelde doelen bereikt, 2) hoe verliep de fasering en 3) waren er voldoende resources (zie bijlage 1). Het doel van deze evaluatie is om te leren van de uitgevoerde onderzoeken om de uitvoering van toekomstige onderzoeken in het kader van de T&O-agenda te verbeteren.

In dit rapport staan de bevindingen van de procesevaluatie van de uitvoeringsfase van de T&O-agenda 2011. Voor deze evaluatie zijn 27 Kamerbewoners geïnterviewd, waaronder leden, onderzoekers, griffiers, informatiespecialisten en diensthoofden (zie bijlage 2).

2. Doelbereik

Algemeen

Uit de interviews blijkt dat de T&O-agenda de kennispositie van de Tweede Kamer heeft verbeterd. Kamerleden zijn beter geïnformeerd, ontwikkelen een genuanceerder beeld van de onderzochte problematiek en nemen de verworven kennis mee naar de vaste Kamercommissie. Vooral het zelf participeren in het onderzoek versterkt de kennispositie van

¹ Kamerstuk 31 845, nr. 9.

² Hierna zullen de onderzoeken kortheidshalve ‘Arbeidsmigratie’, ‘Spoor’ en ‘Voedsel’ genoemd worden. Het onderzoek Spoor is cf. planning in het voorjaar van 2012 afgerond.

³ Kamerstuk 32 224, nr. 5.

de leden. Een algemeen gedeelde ervaring is dat de T&O-agenda een waardevolle aanvulling is op het instrumentarium van de Tweede Kamer.

Als belangrijke meerwaarde van de T&O-agenda wordt vooral het gezamenlijke karakter van het doen van onderzoek ervaren. De gezamenlijkheid en interactie hebben sterk bijgedragen aan het bereiken van de doelen. Door zelf en met elkaar onderzoek te doen en door in rondetafelgesprekken te spreken met deskundigen, betrokkenen en experts in het veld maakt men zich de problematiek meer eigen, ontstaat meer en dieper inzicht en beklijft de opgedane kennis beter. Het proces van het in gezamenlijkheid doen van onderzoek wordt vaak als net zo belangrijk ervaren als de uitkomsten van het onderzoek zelf.

Een positief aspect aan het doen van onderzoek binnen de T&O-agenda is dat het leidt tot nuanceringen over het gehele politieke spectrum, zo merkt een lid op. Bovendien maakt dergelijk onderzoek de mogelijke politieke keuzes zichtbaar. Een risico is echter wel, zo geeft een ander lid aan, dat verschillende politieke invalshoeken een eindrapport minder relevant kunnen maken doordat onderwerpen in de startfase of conclusies in de eindfase soms gemakkelijk naar de achtergrond worden geschoven. In algemene zin kan hierbij echter worden opgemerkt dat de T&O-agenda ook niet bedoeld is als wetenschappelijk onderzoek, maar als een onderzoek in een politieke context met zijn eigen merites.

Voor leden blijkt vooral de toepasbaarheid en het effect van een onderzoek binnen de T&O-agenda van belang. Een plenaire afronding met een debat draagt daar aan bij, zo vinden ook andere ondervraagden. Een lid geeft aan dat eigenlijk ieder onderzoek van de T&O-agenda na de afronding zou moeten leiden tot een stappenplan waar de regering verder mee kan of zelfs moet. Zo blijven leden niet achter met de vraag wat men nu eigenlijk bereikt heeft met de onderzoeksresultaten.

De drie onderzoeken afzonderlijk

De onderzoeken ‘Arbeidsmigratie’, ‘Spoor’ en ‘Voedsel’ kenden elk een eigen ambitie. Bij het onderzoek ‘Arbeidsmigratie’ was de ambitie om te leren van de ervaringen van de recente arbeidsmigratie om lessen te kunnen trekken voor de toekomstige openstelling van de Nederlandse grenzen voor met name Roemenen en Bulgaren. De leden geven aan dat de vragen grotendeels beantwoord zijn en zijn enthousiast over de resultaten. Verschillende stafmedewerkers en één lid geven aan dat het complicerend was dat de regering tegelijkertijd lopend beleid over het onderwerp aan het formuleren was. In de planning van het onderzoek was bepaald dat het onderzoek voor een bepaalde tijd klaar moest zijn, omdat de uitkomsten en conclusies van het onderzoek zouden dienen als voorbereiding op het debat met het kabinet over de arbeidsmarkttoetreding van Bulgaren en Roemenen. Volgens deze ondervraagden brengt dit het risico met zich mee dat men zich afvraagt wat de toegevoegde waarde van een parlementair onderzoek is als ook de regering er tegelijkertijd zelf actief mee bezig is. Tevens kan het de vraag oproepen ‘wie er gelijk heeft’.

Bij het onderzoek ‘Voedsel’ was de ambitie om een bijdrage te leveren aan de discussie over de economische verduurzaming van voedselproductie. Volgens de betrokkenen is men erin geslaagd deze ambitie – binnen de gestelde randvoorwaarden – te verwezenlijken. Zo zijn in het onderzoek complexe scenario’s met elkaar vergeleken en zijn nieuwe interessante inzichten geboden. De complexiteit van de onderzoeksvragen heeft er echter toe geleid dat niet alle vragen geheel en in de diepte beantwoord konden worden. Ook de uiteenlopende politieke visies bleken lastig te verenigen, waardoor de onderzoeksvragen te weinig afgebakend konden worden. Om het onderzoek een politieke duiding te geven, hebben de leden van

de klankbordgroep enkele ‘persoonlijke reflecties’ over de onderzoeksresultaten aan het eindrapport toegevoegd. De voorzitter van de klankbordgroep gaf aan dit een mooie oplossing te vinden om de verschillende visies een plek te geven in het eindrapport. Twee van de drie ondervraagde leden geven echter aan dat ze – politiek gezien – meer hadden willen bereiken.

Het onderzoek ‘Spoor’ had als doel een bijdrage te leveren aan een efficiënt spoorstelsel in het algemeen en het bevorderen van innovatie waar dit zinvol is. De leden en de ambtelijke ondersteuning geven aan dat de vragen bijna geheel beantwoord zijn, volgens één lid meer dan dat. Twee leden geven aan dat politieke belangen en tegenstellingen in de commissie geleidelijk naar de achtergrond verdwenen, waardoor er meer begrip ontstond voor elkaars standpunten. Wel misten enige stafmedewerkers en een lid aanvankelijk wat diepgang bij een internationale vergelijking, die door een externe partij was uitgevoerd. Doordat zowel de leden als de ambtelijke staf hierover stevige gesprekken hebben gevoerd met het onderzoeksbureau, is er uiteindelijk een flinke verbetering gemaakt.

3. Begeleidingsvorm

Bij de T&O-agenda 2011 is gebruik gemaakt van verschillende begeleidingsvormen: van een tijdelijke commissie (bij de onderzoeken ‘Arbeidsmigratie’ en ‘Spoor’) en van een klankbordgroep (bij het onderzoek ‘Voedsel’).

Klankbordgroep

De keuze voor een klankbordgroep bij het onderzoek ‘Voedsel’ kwam, volgens de bij het onderzoek betrokken leden en de ambtelijke staf, voort uit de verschillende visies op het onderwerp. Het gebrek aan politieke consensus over de richting en aard van de onderzoeksvragen maakte dat een klankbordgroep de meest haalbare begeleidingsvorm was. Twee van de drie betrokken leden noemen ook het gebrek aan politiek commitment een mogelijke reden voor de keuze van een klankbordgroep. Een lid voegt hieraan toe dat een klankbordgroep gedurende het onderzoek het nadeel heeft dat men relatief weinig tijd met elkaar doorbrengt, waardoor er weinig mogelijkheden zijn om politieke belangen te overstijgen.

Tijdelijke commissie

De leden die betrokken zijn geweest bij de onderzoeken ‘Arbeidsmigratie’ en ‘Spoor’ spreken zich positief uit over de vorm van een tijdelijke commissie, ook al zijn niet alle leden volledig bekend met de verschillen tussen een klankbordgroep en een tijdelijke commissie. De voordelen van een tijdelijke commissie zijn volgens een aantal ondervraagden dat deze zelfstandig in overleg kan treden met de regering en dat een commissie daardoor meer status krijgt. Dit kan de politieke aandacht voor een parlementair onderzoek vergroten. Een ander voordeel is volgens hen dat een onderzoek binnen een tijdelijke commissie meer gedragen wordt door de leden. Het eindresultaat van het onderzoek wordt op deze manier meer van hen zelf.

4. Onderzoeksmethoden

Bij de drie onderzoeken zijn verschillende methoden en technieken gebruikt. Zo zijn er bijvoorbeeld literatuurstudies gedaan, is er gesproken met experts (expertmeetings), en hebben er werkbezoeken, hoorzittingen en rondetafelgesprekken plaatsgevonden. Tevens zijn er vragen uitgezet bij externe onderzoeksinstellingen.

Hoorzittingen en rondetafelgesprekken worden door de leden van alle drie de onderzoeken genoemd als zeer waardevol en informatief. Het spreken met het veld en de interactie tussen verschillende partijen uit het veld levert veel nieuwe inzichten op en dragen bij aan de resultaten van het onderzoek en de saamhorigheid tussen de leden. Ook het uitbesteden van (delen van) onderzoek ervaart men als positief.

Onderzoek ‘Arbeidsmigratie’

De leden en de stafmedewerkers bij het onderzoek ‘Arbeidsmigratie’ hebben daarnaast gewerkt met expertmeetings. Ze hebben het vooral verrijkend gevonden dat in de expertmeetings verschillende sprekers ook op elkaar konden reageren. De wat vrijere setting van de expertmeeting maakte dat de experts, in tegenstelling tot bij een hoorzitting, wat gemakkelijker konden spreken. ‘Via expertmeetings leer je ook beter begrijpen waar de crux van het te onderzoeken probleem zit’, zo geeft een lid aan. Onderzoekers van het onderzoek ‘Arbeidsmigratie’ geven hierbij echter wel aan dat zij achteraf graag informatie uit de expertmeeting hadden gebruikt in het eindrapport, maar dat het besloten karakter van deze bijeenkomsten dit onmogelijk maakte.

De tijdelijke commissie ‘Arbeidsmigratie’ is op werkbezoek geweest in Roemenië en Bulgarije. Alhoewel een enkel lid van te voren sceptisch was, bleek de ervaring uiteindelijk voor alle leden een nuttige toevoeging aan het onderzoekstraject te zijn. Leden geven aan dat het werkbezoek het perspectief op het onderwerp verbreedde en de mogelijkheid bood om de bevindingen aan de werkelijkheid te toetsen. Ook geven ze aan dat het werkbezoek de politieke tegenstellingen tussen de leden terugbracht, wat de samenwerking en het resultaat ten goede kwam.

Onderzoek ‘Voedsel’

Bij het onderzoek ‘Voedsel’ was men zeer te spreken over de rondetafelgesprekken. Een punt van aandacht was daarbij het aantal genodigden en/of het aantal rondetafelgesprekken. Een lid en een fractiemedewerker hebben hier enige overlap ervaren en geven de suggestie dat men met minder rondetafelgesprekken en/of genodigden wellicht dieper op de zaken had kunnen ingaan.

Bij het onderzoek ‘Voedsel’ zijn enkele onderzoeksvragen bij het ministerie van EL&I uitgezet. De ervaringen hierbij zijn verschillend. Een fractiemedewerker⁴ geeft aan dat het parlement hiermee te weinig invloed houdt op de interpretatie van de vragen, wat het risico met zich meebrengt dat de resultaten uiteindelijk weinig opleveren. Bovendien kost het veel tijd en geld als een ministerie de vragen ook weer bij een extern onderzoeksbureau uitzet. Een onderzoeker en een griffier geven aan dat het juist goed is om het kabinet op deze manier bij het onderzoek te betrekken. Dit creëert commitment van de regering en zichtbaarheid van het parlement.

Bij het onderzoek ‘Voedsel’ heeft een proeverij plaatsgevonden, een bijeenkomst waarbij leden door middel van een soort workshop de verschillende aspecten van verduurzaming van voedsel onder de aandacht wilden brengen, onder meer bij de pers. Men is het erover eens dat de proeverij een goed bedoeld initiatief was, maar dat het uiteindelijk door weinig externe belangstelling zijn doel miste.

⁴ De Partij voor de Dieren was initiatiefnemer van het onderzoek naar de verduurzaming van voedselproductie. Gedurende een deel van de onderzoeksperiode en ten tijde van de interviews was Marianne Thieme (lid van de klankbordgroep Voedsel) met zwangerschapsverlof. Zij werd vervangen door een fractiemedewerker, die om die reden in plaats van Marianne Thieme voor deze evaluatie is geïnterviewd.

Onderzoek ‘Spoor’

Bij het onderzoek ‘Spoor’ heeft de Algemene Rekenkamer een deel van de onderzoeksvragen beantwoord. Dit is naar tevredenheid gebeurd. Wel geeft een lid van de tijdelijke commissie aan dat er, door de constitutionele verhoudingen⁵, niet geheel bevredigende procesafspraken konden worden gemaakt. Hierdoor sloot het proces van de Rekenkamer niet helemaal aan op het tijdschema van de commissie.

De verhoortraining die de leden en de ambtelijke staf (in de beginfase) van het onderzoek ‘Spoor’ hebben gevolgd, wordt als positief ervaren. Direct na de hoorzittingen is er bij dit onderzoek een brainstormsessie gehouden waarin is toegewerkt naar het formuleren van conclusies en aanbevelingen. De leden en de ambtelijke staf geven aan dat deze methode geholpen heeft bij het schrijven van het eindrapport. Tot slot was een onderzoeker bij het onderzoek ‘Spoor’ zeer positief over het nut van besloten meetings.

5. Fasering

Beginfase

Om het commitment van de leden te vergroten, is het volgens veel ondervraagden cruciaal dat de probleem- en vraagstelling al in de beginfase gefocust worden en behapbaar zijn. Duidelijk zou moeten zijn wat men met het onderzoek wil bereiken, en waar men gezamenlijk na het onderzoek wil staan. De beginfase vormt een essentieel onderdeel van het gehele onderzoek. Onafhankelijk van de gekozen begeleidingsvorm (tijdelijke commissie of klankbordgroep) geldt dat te brede onderzoeksvragen leiden tot onnodige complexiteit. Verschillende leden en stafmedewerkers geven aan dat er meer tijd ingeruimd had mogen worden voor de onderzoeksbepaling en de –afbakening.

Belangrijk is verder dat snel duidelijk wordt welke leden zitting nemen in de tijdelijke commissie of klankbordgroep, zodat al in de beginfase politieke sturing gegeven kan worden aan de onderzoeksrichting. De betrokkenheid van de leden zou in deze fase groot moeten zijn. Enkele stafmedewerkers geven aan dat de sturende kracht van een voorzitter van groot belang is voor de voortgang van het proces. Hoe eerder een voorzitter bekend kan zijn, hoe beter dat is voor de voortgang.

Een lid dat niet in de beginfase van het onderzoek ‘Arbeidsmigratie’ betrokken is geweest, heeft er moeite mee gehad dat zij voor ‘voldongen feiten’ is geplaatst wat de operationalisering, financiële consequenties, bestaffing en de begeleidingsvorm betreft. Zij had daar liever invloed op uitgeoefend en denkt dat een onderzoek zonder wisseling van leden beter had gewerkt.

Afrondingsfase

De afrondingsfase wordt in alle onderzoeken als erg intensief beleefd; er is dan een grote samenkomst van werkzaamheden, waaronder hoorzittingen, rondetafelgesprekken en het schrijven van een eindrapport. Bij de planning zou hier rekening mee gehouden moeten worden.

⁵ De Algemene Rekenkamer is een onafhankelijk Hoog College van Staat, met eigenstandige procedures voor verificatie en kwaliteitsborging, waaronder ambtelijk en bestuurlijk hoor- en wederhoor. De Algemene Rekenkamer bepaalt daarbij uiteindelijk haar eigen publicatiemoment.

Bij alle onderzoeken komt naar voren dat er meer tijd gepland moet worden voor de hoorzittingen, rondetafelgesprekken of expertmeetings. Een diensthoofd merkt over deze fase op dat een goede voorstudie belangrijk is om de onderzoeksresultaten goed te kunnen doorgronden voordat men deze toetst bij experts of betrokkenen in het veld. De staf zou in deze fase meer tijd moeten hebben.

Bij de onderzoeken ‘Arbeidsmigratie’ en ‘Spoor’ kwam naar voren dat het drukproces bij de SDU veel tijd heeft gevraagd. Een lid uitte hierover zijn onvrede. Dit heeft, zeker in de cruciale eindfase waarin elke dag telt, onevenredig veel tijd en energie gevraagd, aldus het lid.

6. Capaciteit, werkbelasting en tijdsinzet

Leden

De leden die betrokken waren bij het onderzoek ‘Voedsel’ geven aan dat de werkbelasting en tijdsinzet voor hen zelf over het algemeen goed te overzien was. Sommigen van hen maken hierbij de kanttekening dat een T&O-onderzoek in het geval van een klankbordgroep vaak bovenop de reguliere werkzaamheden komt. Leden worden voor een klankbordgroep doorgaans niet vrijgesteld. Wel geven deze leden aan dat de hoorzittingen veel tijd hebben gekost, evenals de leesfase van het concept-rapport. Bovendien werden de hoorzittingen, waarbij slechts weinig leden aanwezig konden zijn, door de overgebleven leden als zwaar ervaren.

De leden van de tijdelijke commissie Arbeidsmigratie geven aan dat de werkbelasting voor hen zelf weliswaar groot is geweest, maar niet te groot. Deze leden geven aan dat zij het prettig hebben gevonden dat het onderzoek in een relatief korte, maar intensieve periode afgerond moest worden. Dat draagt bij aan de effectiviteit van het onderzoeksteam en maakt het gemakkelijker de leden en stafmedewerkers betrokken en gemotiveerd te houden, zo stelt een van de leden. De leden van de commissie Spoor geven over het algemeen aan dat de tijdelijke commissie ‘er behoorlijk in heeft gehakt’, vooral in de eindfase. Toen hebben de leden vele vrijdagen moeten vrijhouden voor het onderzoek.

Een lid van de klankbordgroep ‘Voedsel’ geeft als suggestie dat het aantal leden in een klankbordgroep of tijdelijke commissie groter zou moeten zijn dan nu het geval is, voor het geval een of meer leden onverhoopt niet bij een vergadering of hoorzitting aanwezig kunnen zijn. Het gebrek aan tijd of het niet geven van prioriteit aan de T&O-agenda door sommige leden leidde ertoe dat de werkbelasting bij andere leden (vooral bij rondetafelgesprekken) soms groot werd.

Ambtelijke ondersteuning

De leden geven aan dat zij de kwaliteit en ondersteuning van de staf bij alle drie de onderzoeken erg goed vonden. Vooral de betrokkenheid, flexibiliteit en inzet die zijn getoond worden bij alle drie de onderzoeken zeer hoog gewaardeerd.

Bij het onderzoek ‘Voedsel’ geven griffier en onderzoekers aan dat het onderzoeksteam groot genoeg was. Wel heeft de ambtelijke staf te maken gehad met duidelijke pieken en dalen in de werkzaamheden, die niet altijd even goed te voorzien waren. Omdat de ambtelijke staf niet volledig vrijgesteld was, was het soms lastig de werkzaamheden te plannen met andere, reguliere werkzaamheden.

Bij het onderzoek ‘Arbeidsmigratie’ geven zowel leden als ambtelijke staf aan dat het onderzoeksteam eigenlijk te klein was. De werkbelasting was in de ogen van iedereen ‘soms extreem’. Hetzelfde geldt voor het onderzoek ‘Spoor’ waarbij na de inleesfase de oorspronkelijk begrootte bemensing ontoereikend bleek te zijn, waarna een onderzoeker aan de staf is toegevoegd. Ook leden gaven aan dat het hen opviel hoe veel er van de stafleden werd verwacht.

Een aantal leden had graag meer flexibiliteit gezien in de capaciteitsplanning van de onderzoeken. Een lid geeft hierbij aan dat er in de beginfase minder rigide onderzoeksvoorstellen moeten worden opgesteld (t.b.v. het presidium), omdat de planning en capaciteit in die fase nog niet goed in te schatten zijn. Maar flexibiliteit blijkt vanuit de organisatie niet altijd even gemakkelijk te regelen te zijn. Een diensthoofd geeft aan dat het inzetten van extra medewerkers vanuit de vaste staf niet altijd de oplossing is, omdat dit de werkdruk bij de reguliere werkzaamheden vergroot. Tevens moet er rekening mee gehouden worden dat het inwerken van nieuwe of extra medewerkers bij een van de onderzoeken onevenredig veel tijd kan kosten. Een commissiegriffier geeft aan dat ook de inwerktijd van vervangers voor de reguliere werkzaamheden belastend is in drukke periodes.

Vanuit de Dienst Informatievoorziening (DIV) wordt opgemerkt dat de betrokkenheid van informatiespecialisten het grootst is als deze integraal onderdeel uitmaken van de onderzoekstaf. De ondervraagden van de DIV geven verder aan dat hun inzet beter flexibel geraamd kan worden, afhankelijk van de vragen die er bij de onderzoeken leven.

7. Overig

Meer dan de helft van de ondervraagde leden geeft aan het systematische karakter van de T&O-agenda minder positief te vinden. Dit kwam naar voren zonder dat hier expliciet naar is gevraagd. Sommigen van hen geven aan dat ze zich alleen willen committeren aan een onderzoek als dit vanuit een politieke vraag of noodzaak opkomt, en niet omdat het tijdspad van de T&O-agenda dat voorschrijft. Andere leden geven aan dat drie onderzoeken van bijvoorbeeld het kaliber ‘Spoor’ of ‘Arbeidsmigratie’ niet tegelijkertijd door de Kamer kunnen worden uitgevoerd, omdat ze een te groot beslag op de capaciteit leggen. Eén lid geeft aan dat dit zeker het geval is als er naast de T&O-agenda ook nog een parlementaire enquête plaatsvindt. De agendering van een parlementaire enquête zou volgens dit lid dan ook consequenties moeten hebben voor de T&O-agenda. Door onderzoekers wordt de suggestie meegegeven dat het niet noodzakelijk, en soms ook niet wenselijk is, om de planning van de T&O-agenda synchroon te laten lopen met een kalenderjaar. Er wordt, met andere woorden, gepleit voor een selectievere inzet van het instrument.

8. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Uit de evaluatie van de Toekomst- en onderzoeksagenda 2011 kunnen de volgende conclusies getrokken worden.

1. De uitvoering van onderzoeken in het kader van de Toekomst- en onderzoeksagenda 2011 heeft de kennispositie van de Kamer versterkt. Kamerleden vinden dat ze beter zijn geïnformeerd, dat ze een genuanceerder beeld hebben van de onderzochte problematiek. Vooral het zelf en in interactie met andere Kamerleden participeren in het onderzoek,

zoals het voorbereiden en deelnemen aan hoorzittingen en rondetafelgesprekken, het participeren aan een “verhoortraining” en het ondernemen van een buitenlandse studiereis, draagt bij aan de meerwaarde en de kwaliteit van het onderzoek.

2. Onderzoek door een tijdelijke commissie is te verkiezen boven onderzoek door een klankbordgroep. Een parlementair onderzoek in de vorm van een tijdelijke commissie blijkt goed te hebben gewerkt. De werkbelasting voor de leden was groot, maar niet te groot. Leden geven aan dat een tijdelijke commissie zelfstandig in overleg met de regering kan treden, wat statusverhogend werkt, waardoor er meer politieke aandacht voor het parlementair onderzoek is. Ook wordt het onderzoek van een tijdelijke commissie meer door de leden gedragen, waardoor het eindresultaat meer van hen zelf is. De klankbordvorm blijkt de nodige nadelen te hebben. Dit was tevoren onderkend en de opgedane praktijkervaringen blijken de bezwaren te bevestigen. Twee van de drie ondervraagde leden hadden meer willen bereiken. Kanttekening is dat voor het onderzoek Voedsel het draagvlak ontbrak om een tijdelijke commissie in het leven te roepen.
3. De fasering van een parlementair onderzoek blijkt van groot belang en kan verbeterd worden. Er zijn verbeterpunten te benoemen in de drie piekfasen van het onderzoeksproces:
 - a. in de startfase als Kamerleden in een soms wisselende samenstelling (ook qua voorzitterschap) in korte tijd een gezamenlijke ambitie en afgebakende onderzoeksvraag moeten vaststellen
 - b. in de fase halverwege als hoorzittingen en rondetafelgesprekken worden gehouden en er tussentijdse conclusies worden getrokken en
 - c. in de fase van de afronding als het schrijven van de conclusies en het drukproces tot een topspanning kunnen leiden. De afrondingsfase wordt als zeer intensief beleefd.
4. De procesmatige en beheersmatige aspecten van parlementair onderzoek vragen meer aandacht. Het onderzoek begint in feite direct nadat de Kamer plenair over de onderwerpen van de Toekomst- en onderzoeksagenda besloten heeft. Leden die deel gaan uitmaken van een onderzoekscommissie moeten zo snel mogelijk worden betrokken bij de uitwerking van het voorstel door de desbetreffende vaste commissie tot het onderzoeksvoorstel dat aan het Presidium wordt voorgelegd. Sommige leden hadden er moeite mee dat zij, toen ze eenmaal lid werden van een tijdelijke commissie of klankbordgroep, voor voldongen feiten werden geplaatst, omdat de vaste commissie in feite de paaltjes had geslagen voor de reikwijdte en de operationalisering (inclusief de begroting) van het onderzoek.

Daarnaast blijkt dat leden in de praktijk worden geconfronteerd met grenzen in de ondersteuning op personeel en financieel gebied. Ook blijkt dat begrenzings door administratieve en procesmatige componenten (druktijd) door leden lopende de uitvoering soms als problemen worden ervaren. De uitgetrokken resources blijken voor de onderzoeken in de vorm van een tijdelijke commissie aan de krappe kant. In het bijzonder de personele capaciteit in de piekfasen van het onderzoek. Meer flexibiliteit in de inzet van ambtelijke ondersteuning is gewenst. De waardering van de leden voor de ambtelijke staf is zeer groot.
5. Een afgebakende onderzoeksvraag draagt bij aan de kwaliteit en de meerwaarde van het onderzoek. De meeste leden menen dat een weloverwogen en binnen de tijdelijke commissie of klankbordgroep breed gedragen keuze (van de scope) van de onderzoeksvraag in belangrijke mate lijkt bij te dragen aan de toepasbaarheid en het effect van het onderzoek. De keuze voor een onderzoek moet weloverwogen zijn in de zin dat goed nagegaan moet worden of de onderzoeksvraag niet te complex van aard of te breed is om binnen de gegeven tijd beantwoord te kunnen worden, of de onderzoeksvraag niet (inmiddels) elders al wordt onderzocht en of de timing van de oplevering van de

onderzoeksresultaten juist is. Het uitzetten van onderzoeksvragen bij het ministerie blijkt voordelen en nadelen te hebben. Hetzelfde geldt voor het inschakelen van de Algemene Rekenkamer, vanwege de bepaalde gegevens vanwege de constitutionele verhoudingen⁶.

6. Een plenaire afronding van het onderzoek draagt bij aan de toepasbaarheid en het effect van het onderzoek. Het onderzoek kan beter zicht geven op de mogelijke politieke keuzes. Echter verschillende politieke invalshoeken kunnen een onderzoek ook minder relevant maken. Een plenair debat en/of het opstellen van een stappenplan door de Kamer voor de regering zou voor meer impact van het onderzoek kunnen zorgen.
7. Het onderzoeksinstrument Toekomst- en onderzoeksagenda kan selectiever ingezet worden. Het structurele en integrale karakter van de Toekomst- en onderzoeksagenda wordt door sommige leden als een keurslijf ervaren. Leden geven aan zich liever te committeren aan onderzoeken die op enig moment noodzakelijk geacht worden. De gelijktijdige uitvoering van grote onderzoeken vergt veel capaciteit en sommige leden vragen zich af of het wel wenselijk en verstandig is de Toekomst- en onderzoeksagenda synchroon te laten lopen met een kalenderjaar.

Aanbevelingen

- A. Voorstellen voor de T&O agenda die door fracties worden ingediend bij de vaste commissies zouden, in aansluiting op eerdere aanbevelingen, ook moeten ingaan op de reden het onderzoek aan te dragen onder de paraplu van de T&O agenda als ook de wijze van begeleiding van het onderzoek (uitgangspunt is daarbij tijdelijke commissie en geen klankbordgroep). Ten behoeve daarvan wordt een sjabloon opgesteld die de fracties kunnen gebruiken bij het formuleren van de onderzoeksvoorstellen. Doel is te voorkomen dat fracties voorstellen voor de T&O agenda doen die wellicht beter zouden passen binnen de reguliere onderzoeksactiviteiten / mogelijkheden van commissies.
- B. De commissie voor de Rijksuitgaven gaat in haar voordracht aan de Kamer specifiek in op de eventuele overlap met de onderzoeken die (al dan niet als gevolg van de T&O agenda) reeds door de Kamer worden uitgevoerd en de doorlooptijden van alle onderzoeken. De commissie voor de Rijksuitgaven houdt hier in haar voordracht rekening mee door eventueel minder dan drie onderzoeken aan de Kamer voor te stellen. Dit om het overbelasten van de Kamer en de ambtelijke organisatie in de dan volgende periode van de T&O agenda te voorkomen. Tevens kan de commissie de suggestie doen onderzoeksvoorstellen niet onder de T&O agenda maar in het reguliere onderzoek instrumentarium in te passen.
- C. Nadat de commissie voor de Rijksuitgaven haar voorstel heeft gedaan aan de Kamer wordt in de betreffende commissies zo spoedig mogelijk geïnventariseerd wat de beoogde samenstelling van de onderzoekscommissie is. Binnen de betreffende ambtelijke diensten wordt onder leiding van de betrokken diensthoofden een start gemaakt met het samenstellen van de beoogde onderzoeksstaf. Op deze wijze kan, nadat de Kamer de T&O agenda heeft vastgesteld, direct begonnen worden met de uitwerking van onderzoeken door diegene die daadwerkelijk betrokken zullen zijn bij het onderzoek. Een wisselende samenstelling moet zoveel als mogelijk voorkomen worden.

⁶ De Algemene Rekenkamer is een onafhankelijk Hoog College van Staat, met eigenstandige procedures voor verificatie en kwaliteitsborging, waaronder ambtelijk en bestuurlijk hoor- en wederhoor. De Algemene Rekenkamer bepaalt daarbij uiteindelijk haar eigen publicatiemoment.

- D. Bij afronding van de onderzoeken onder de T&O agenda wordt door de desbetreffende onderzoekscommissie aangegeven op welke wijze de Kamer gebruik kan maken van de onderzoekresultaten. Indien mogelijk worden concrete stappen (aanbevelingen) voor Kamer en/of kabinet geformuleerd welke in een debat tussen de Kamer en de onderzoekscommissie worden besproken.

Bijlage I: Opzet interviews

Opzet interviews evaluatie T&O-agenda 2011

Voor de T&O-agenda 2011 zijn de volgende drie aandachtsgebieden geëvalueerd:

1. Doelbereiking: is het initiële doel van het onderzoek bereikt?
2. Resources: waren er voldoende middelen van voldoende kwaliteit voor handen?
3. Fasering: zijn de verschillende fasen binnen het onderzoeksproject goed ingeschat?

Hierbij zijn drie groepen te interviewen personen onderscheiden:

- Onderzoekers: hieronder worden verstaan de onderzoekscoördinatoren, de onderzoeksgriffiers, de onderzoekers en informatiespecialisten.
- Leden: hieronder worden verstaan de Tweede Kamerleden die verbonden waren aan een onderzoek in een commissie, werkgroep of klankbordgroep.
- Management: hieronder worden verstaan de diensthoofden die leiding geven aan de direct bij T&O betrokken functiegroepen.

Hieronder zijn per aandachtsgebied de hoofdvragen geformuleerd, die tijdens de interviews aan de orde zijn gekomen.

Ad. 1) Doelbereiking: is het initiële doel van het onderzoek bereikt?

1. In hoeverre zij de doelen uit het plan van aanpak gehaald, zijn de vragen beantwoord? In hoeverre is de informatiepositie van de Kamer met het onderzoek verbeterd?
2. In hoeverre droeg de gekozen onderzoeksmodaliteit bij aan het bereiken van het initiële doel? (uitbesteden, hoorzittingen, proeverij/werkbezoek)
3. Hoe beoordeel je de keuze van de begeleidingsstructuur (commissie, werkgroep, klankbordgroep) om het doel van het onderzoek te bereiken?

Ad. 2) Resources: waren er voldoende middelen van voldoende kwaliteit voor handen?

1. Hoe beoordeel je de capaciteit, d.w.z. heet aantal medewerkers dat betrokken was bij de onderzoeken en de tijd die zij inzetbaar waren? Welke verschillen zijn er per fase aan te merken?
2. Hoe beoordeel je de hoeveelheid financiële middelen? Een gezien de raming en de uiteindelijke realisatie?
3. Hoe beoordeel je het draagvlak onder de leden en het belang daarvan voor het T&O-onderzoek?

Ad. 3) Fasering: Zijn de verschillende fasen binnen het onderzoeksproject goed ingeschat?

Hoofdvragen

1. In hoeverre bleek de gekozen fasering aan te sluiten bij de praktijk van het T&O-project?
2. Welke verbeteringen zijn er mogelijk?

Tot slot

Zijn er nog andere dingen die je wilt bespreken of wilt meegeven in deze evaluatie?

Bijlage II: Geïnterviewde personen

Khadija Arib	Lid Tweede Kamer
Sicco van As	BOR
Rob de Bakker	BOR
André Bosman	Lid Tweede Kamer
Corinne Cornelisse	Fractiemedewerker
Sjoera Dijkers	Lid Tweede Kamer
Marc Esmeijer	DCO
Michèle Franke	DCO
Peter van Goch	DIV
Eduard Groen	DCO
Jasper Iddink	BOR
Paulus Jansen	Lid Tweede Kamer
Ger Koopmans	Lid Tweede Kamer
Lex Kruijt	DIV
Attje Kuiken	Lid Tweede Kamer
Bart de Liefde	Lid Tweede Kamer
Laura Middelhoven	BOR
Frank Mittendorf	DCO
Ellen Naborn	BOR
Moniek Peen	DCO
Harmanda Post	DCO
Marja Rotermond	DCO
Karin Straus	Lid Tweede Kamer
Mariska Streppel-Kroezen	BOR
Sylvia Vink	BOR
Marieke van der Werf	Lid Tweede Kamer
Karin Zaal	BOR